

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Faktory ovlivňující výdaje na veřejnou správu ve vybrané skupině obcí
Factors Influencing Expenditures on Public Administration in the Selected Group
of Municipalities

Student: Bc. Jana Petružálková
Vedoucí diplomové práce: doc. Ing. Petr Tománek, CSc.

Ostrava 2015

Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Jana Petružálková**
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa
Téma: Faktory ovlivňující výdaje na veřejnou správu ve vybrané skupině obcí
Factors Influencing Expenditures on Public Administration in the
Selected Group of Municipalities

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Hospodaření obcí v ČR a výdaje na veřejnou správu obcí
 3. Analýza výdajů na veřejnou správu vybrané skupiny obcí
 4. Zhodnocení faktorů ovlivňujících výdaje na veřejnou správu vybrané skupiny obcí
 5. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce
Seznam příloh
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

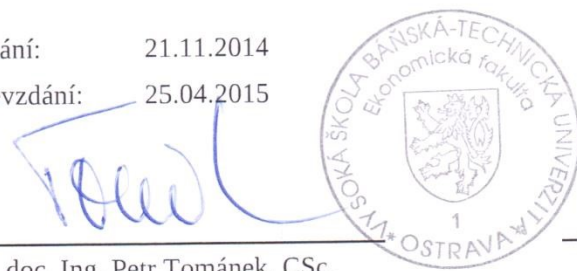
LORENC, Jiří a Jana KAŠPÁRKOVÁ. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2014: pro územní samosprávné celky*. Polešovice: M LORDY, 2014. 593 s. ISBN 978-80-260-5920-2.
PEKOVÁ, J., J. PILNÝ a M. JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.
PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 587 s. ISBN 978-80-7357-614-1.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **doc. Ing. Petr Tománek, CSc.**

Datum zadání: 21.11.2014

Datum odevzdání: 25.04.2015

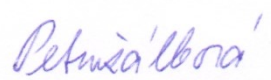


doc. Ing. Petr Tománek, CSc.
vedoucí katedry

prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

„Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou diplomovou práci včetně příloh vypracovala samostatně a uvedla jsem všechny použité podklady a literaturu.“

V Ostravě dne 25. 4. 2015



Bc. Jana Petružálková

OBSAH

1	ÚVOD	4
2	HOSPODAŘENÍ OBCÍ V ČR A VÝDAJE NA VEŘEJNOU SPRÁVU OBCÍ.....	6
2.1	Územní samospráva	6
2.1.1	Postavení a funkce územní samosprávy	7
2.1.2	Orgány obcí	9
2.2	Hospodaření obcí.....	13
2.2.1	Rozpočet a rozpočtový výhled obcí	13
2.2.2	Rozpočtová skladba.....	15
2.2.3	Rozpočtové provizorium a rozpis rozpočtu.....	17
2.2.4	Hospodaření dle rozpočtu, kontrola a změny rozpočtu	18
2.2.5	Závěrečný účet a porušení rozpočtové kázně.....	20
2.3	Výdaje obcí	21
2.3.1	Členění výdajů.....	22
2.3.2	Výdaje na veřejnou správu obcí	23
3	ANALÝZA VÝDAJŮ NA VEŘEJNOU SPRÁVU VYBRANÉ SKUPINY OBCÍ	26
3.1	Východiska analýzy	26
3.2	Příjmy a výdaje obcí dle druhového třídění rozpočtové skladby	29
3.3	Výdaje obcí dle odvětvového třídění rozpočtové skladby	32
3.4	Příjmy obcí související s veřejnou správou.....	35

3.5	Výdaje obcí na veřejnou správu	37
4	ZHODNOCENÍ FAKTORŮ OVLIVŇUJÍCÍCH VÝDAJE NA VEŘEJNOU SPRÁVU VYBRANÉ SKUPINY OBCÍ.....	43
4.1	Nejvýznamnější položky ovlivňující běžné výdaje na veřejnou správu obcí	44
4.1.1	Běžné výdaje obcí ČR	44
4.1.2	Běžné výdaje v obcích velikostní kategorie 200-499 obyvatel	45
4.1.3	Běžné výdaje vybraných obcí.....	47
4.2	Nejvýznamnější položky ovlivňující kapitálové výdaje na veřejnou správu obcí ...	48
4.2.1	Kapitálové výdaje obcí ČR.....	48
4.2.2	Kapitálové výdaje v obcích velikostní kategorie 200-499 obyvatel	49
4.2.3	Kapitálové výdaje vybraných obcí	50
4.3	Běžné výdaje v rámci činnosti místní správy a zastupitelstev obcí	51
4.3.1	Běžné výdaje obcí ČR	51
4.3.2	Běžné výdaje v obcích velikostní kategorie 200-499 obyvatel	52
4.3.3	Běžné výdaje vybraných obcí.....	53
4.3.4	Srovnání běžných výdajů obcí ČR, obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel a vybraných obcí	54
4.4	Kapitálové výdaje v rámci činnosti místní správy a zastupitelstev obcí.....	55
4.4.1	Kapitálové výdaje obcí ČR.....	55
4.4.2	Kapitálové výdaje v obcích velikostní kategorie 200-499 obyvatel	56
4.4.3	Kapitálové výdaje vybraných obcí.....	57

4.4.4 Srovnání kapitálových výdajů obcí ČR, obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel a vybraných obcí.....	57
5 ZÁVĚR	59
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	62
SEZNAM ZKRATEK.....	65
SEZNAM TABULEK	
SEZNAM GRAFŮ	
PROHLÁŠENÍ A VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE	
SEZNAM PŘÍLOH	
PŘÍLOHY	

1 ÚVOD

V moderní demokratické společnosti je vytvořen systém veřejné správy, který zahrnuje dva subsystémy – státní správu a samosprávu, přičemž obce jsou vykonavateli obou subsystémů. Státní správu vykonávají orgány obce v přenesené působnosti, kdežto samosprávu vykonávají obce v samostatné působnosti. Pojem veřejná správa lze charakterizovat jako správu veřejných záležitostí, která sleduje naplňování veřejných cílů a je vykonávána ve veřejném zájmu.

Na výkon veřejné správy vynakládají obce značné finanční prostředky, které jsou významnou součástí jejich rozpočtů. Velikost těchto výdajů je ovlivněna řadou faktorů, může jít o faktory typu nákupů, investic, transferů či půjček. Posuzování velikosti výdajů obcí na veřejnou správu je ovšem pouze jednou stranou mince, neboť větší výdaje v této oblasti nemusí nutně znamenat i větší kvalitu poskytovaných služeb. Nicméně i samotné posuzování velikosti výdajů na veřejnou správu (a především přepočítaných na obyvatele) má pro obce důležitou vypovídací schopnost, protože obdobně velké obce se mohou mezi sebou srovnávat a hledat zdůvodnění případných odchylek.

Cílem diplomové práce je v teoretické části vymezit hospodaření obcí v ČR a výdaje na veřejnou správu obcí a v praktické části zhodnotit faktory ovlivňující výdaje na veřejnou správu obcí za léta 2010-2013 v pojetí tří rovin – obce České republiky, obce velikostní kategorie 200-499 obyvatel a vybrané 4 obce.

Hypotézou je, že malé obce vydávají na veřejnou správu relativně více, než je průměr těchto výdajů u obcí ČR.

Diplomová práce je strukturována do pěti kapitol, přičemž první a poslední kapitolu tvoří úvod a závěr. Druhá kapitola se zabývá vymezením územní samosprávy včetně orgánů obcí a hospodařením obcí, které je zaměřeno na rozpočtový proces. Dále také definuje výdaje obcí, jež jsou členěny dle různých hledisek a přiblíženy jsou nejčastější výdaje obcí na veřejnou správu. Třetí kapitola je převážně orientována na analýzu výdajů souvisejících s veřejnou správou, ale zkoumá také příjmy a výdaje dle druhového třídění rozpočtové skladby, výdaje dle odvětvového třídění rozpočtové skladby a dotýká se příjmů souvisejících s veřejnou správou. Podstatou čtvrté kapitoly je zhodnocení konkrétních faktorů, které ovlivňují výdaje na veřejnou správu obcí. V závěru jsou shrnuty stěžejní poznatky z jednotlivých kapitol.

Při vypracování diplomové práce, k dosažení stanoveného cíle a ověření hypotézy jsou použity metody deskriptivní a komparativní analýzy. Deskriptivní analýza je uplatněna především v teoretické části práce a staví na odborné literatuře, na kterou je v průběhu práce odkazováno. Další použitou metodou je metoda komparativní analýzy, která je využívána v praktické části práce, tedy ve třetí a čtvrté kapitole. Při zpracování komparativní analýzy jsou využity základní statistické veličiny. Mimo odbornou literaturu jsou použity také platné právní předpisy a další (elektronické) zdroje, všechny jsou uvedeny v seznamu použité literatury v závěrečné části diplomové práce.

2 HOSPODAŘENÍ OBCÍ V ČR A VÝDAJE NA VEŘEJNOU SPRÁVU OBCÍ

Tato kapitola se skládá ze tří částí. První z nich je pojmenována územní samospráva zabývající se postavením a funkcemi obcí a vymezením jejich orgánů. Náplní druhé části je zaměření se na hospodaření obcí, kde je charakterizován rozpočtový proces dle jeho dílčích oblastí, jako je rozpočet a rozpočtový výhled obce, rozpočtová skladba, provizorium a rozpis rozpočtu, hospodaření dle rozpočtu včetně kontroly a provádění jeho změn, závěrečný účet obce a porušení rozpočtové kázně. Ve třetí části jsou vymezeny výdaje obcí, které se člení dle různých hledisek a jsou přiblíženy nejčastější výdaje obcí souvisejících s veřejnou správou.

2.1 Územní samospráva

Existence neziskových organizací je důležitá z důvodu naplňování principu demokracie. Předmětem jejich činnosti jsou především aktivity v oblastech důležitých pro fungování společnosti, které nejsou pokryty podnikatelskými subjekty. Neziskovost neznamená, že organizace nesmějí dosahovat žádného zisku. Jde o to, že zisk u takových organizací není hlavním motivem jejich existence, a že musí být použit pro další činnost a rozvoj organizace. Mezi neziskové organizace mimo jiné patří také obce, které se dají přiřadit k vládnímu neziskovému sektoru.¹

Územní samosprávu lze charakterizovat jako formu veřejného vládnutí a veřejné správy, je to realizace práv občanů na spravování území menšího než je stát. Jednoduše řečeno se jedná o obstarávání svých záležitostí v mezích práva (tyto záležitosti spravuje nestátní subjekt).² Dle Ústavy ČR se zaručuje samospráva územních samosprávných celků, které jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu.³ Územní samospráva prošla řadou změn. V historii najdeme období s extrémně centralizačními tendencemi a omezováním samosprávného postavení a autonomie územní samosprávy, ale i s opačnými tendencemi - s poměrně výraznou autonomií a decentralizací pravomocí na územní samosprávu.⁴

¹ OTRUSINOVÁ, M., KUBÍČKOVÁ, D. *Finanční hospodaření municipálních účetních jednotek: po novele zákona o účetnictví*, 2011, s. 1-2.

² PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 2008, s. 108.

³ Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

⁴ PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*, 2011, s. 15.

2.1.1 Postavení a funkce územní samosprávy

Obec je základním územním samosprávným celkem, jenž je vymezen hranicí území obce. Obec je možné definovat také jako veřejnoprávní korporaci, která má vlastní majetek, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost vyplývající z těchto vztahů. Každá část území ČR je součástí území některé obce a každá obec je začleněna do správního obvodu okresu a do územního obvodu vyššího územního samosprávného celku (tedy kraje). Rozlišujeme tyto druhy obcí:

- obec, která není městem,
- město, které bylo městem před 17. květnem 1954, pokud o to požádá předsedu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR a město, jehož počet obyvatel je alespoň 3 000, pokud tak stanoví na návrh obce předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády,
- městys, tzn. obec, která toto označení byla oprávněna používat před 17. květnem 1954, pokud o to požádá předsedu Poslanecké sněmovny a obec, o které tak na její návrh stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády,
- statutární město, které se člení na městské obvody či městské části na základě přijetí obecně závazné vyhlášky,
- hlavní město Praha, které se člení na městské části (vztahuje se na něj zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze).⁵

Územní samospráva vznikala:

- přirozeně: ve smyslu obcí a měst (municipalit) s větším či menším počtem obyvatel sídlících na stejném místě,
- uměle (rozhodnutím): ve smyslu vyššího územního samosprávného celku, který zahrnuje společenství obyvatel více měst a obcí v dané oblasti.

Pro všechny stupně územní samosprávy je typické, že jsou představovány územím, které je geograficky ohraničeno, občany (jako společenství občanů) a samosprávou veřejných záležitostí, tzn. vlastními kompetencemi a působností.⁶

⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

⁶ PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*, 2011, s. 18-20.

Společný evropský standard pro zajištění a ochranu práv místní samosprávy určuje Evropská charta místní samosprávy (dále jen Charta) přijatá dne 15. října 1985 ve Štrasburku s platností v ČR od 1. září 1999. Charta zdůrazňuje, že místní společenství jsou základem demokratického zřízení a právo občanů podílet se na chodu věcí veřejných patří mezi hlavní demokratické zásady. Charta dále prohlašuje, že pro existenci místních společenství je důležitá decentralizace moci a demokraticky vytvořené rozhodovací sbory s vysokou mírou autonomie v oblasti odpovědnosti, způsobů a prostředků jejich realizace i v oblasti zdrojů. Finanční zdroje místních společenství odpovídají jejich odpovědnosti a alespoň část zdrojů pochází z místních daní a poplatků, přičemž finanční systémy by měly být dostatečně pružné a různorodé. Měla by být zajištěna ochrana finančně slabších místních společenství prostřednictvím rovnocenných opatření. Mezi práva místních společenství patří mimo jiné spolupracovat a sdružovat se s jinými místními společenstvími (spolupráce může probíhat také na mezinárodní úrovni).⁷

Funkce územní samosprávy lze rozdělit na samosprávnou funkci a přenesenou funkci. Samosprávná funkce je hlavní funkcí územní samosprávy a označuje se jako tzv. samostatná působnost, která se uskutečňuje prostřednictvím řady ekonomických, politických, kulturních a dalších vztahů založených na zákonem vymezené rozhodovací autonomii i odpovědnosti. Do výkonu samosprávné funkce může stát zasahovat pouze v rozsahu, jaký mu umožňuje legislativa.

Přenesená funkce znamená výkon státní správy, kterým stát pověřuje územní samosprávu, jedná se o tzv. přenesenou působnost, jenž je vymezena legislativou a plnění kontroluje stát.⁸ Podle přenesené působnosti existují tyto kategorie obcí – obce, obce s matričním úřadem, obce se stavebním úřadem, obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností.⁹

V rámci obou působností plní územní samospráva tyto funkce, které se vzájemně prolínají:

- politickou – územní samospráva reprezentuje zájmy a preference svých občanů, je reprezentantem pluralitního demokratického systému, což se odráží ve složení volených orgánů územní samosprávy,

⁷ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy.

⁸ PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*, 2011, s. 22.

⁹ PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 2008, s. 121.

- ekonomickou – územní samospráva zabezpečuje řadu veřejných statků, vytváří podmínky pro sociálně-ekonomický rozvoj a maximalizaci ekonomického blahobytu svého území,
- sociální – územní samospráva se angažuje v zabezpečování sociální péče a sociálních služeb, usiluje o sociální soudržnost různých sociálních i etnických skupin svého obyvatelstva, snaží se snižovat míru nezaměstnanosti a stará se o bezpečnost občanů (např. zřizováním obecních policí),
- územně technickou – na základě územního plánu se územní samospráva snaží o optimální využití daného území, které zajistí dlouhodobě udržitelný sociálně-ekonomický rozvoj území.¹⁰

2.1.2 Orgány obcí

Obec je samostatně spravována zastupitelstvem obce, mezi další orgány obce patří rada obce, starosta, obecní úřad (dále OÚ) a zvláštní orgány obce.

Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo obce je složeno z členů zastupitelstva obce, jejichž počet stanoví na každé volební období zastupitelstvo obce nejpozději do 85 dnů před dnem voleb do zastupitelstev obcí. Při stanovení počtu členů zastupitelstva je přihlédnuto k počtu obyvatel a velikosti územního obvodu, přičemž počet může být od 5 do 55 členů zastupitelstva obce. Usnesení, rozhodnutí či volba zastupitelstva je platná, pokud souhlasí nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva obce (= zastupitelstvo je usnášeníschopné). Zastupitelstvo obce se schází dle potřeby, minimálně však 1x za 3 měsíce. Zasedání zastupitelstva svolává a řídí starosta a toto zasedání je veřejné.

Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech, které patří do samostatné působnosti obce. Zastupitelstvu obce je vyhrazeno například schvalovat program rozvoje obce, rozpočet, závěrečný účet a účetní závěrku obce, zřizovat peněžní fondy obce, zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce, rozhodovat o založení nebo rušení právnických osob, vydávat obecně závazné vyhlášky obce, rozhodovat o vyhlášení místního referenda, navrhopvat změny katastrálních území uvnitř obce, schvalovat dohody o změně hranic obce a o slučování obcí,

¹⁰ PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*, 2011, s. 22-23.

zřizovat a rušit výbory, volit jejich předsedy a ostatní členy a odvolávat je z funkce, volit a odvolávat starostu, místostarosty a další členy rady obce z řad zastupitelstva obce, stanovit počet členů rady obce, zřizovat a zrušovat obecní policii, rozhodovat o spolupráci obce s jinými obcemi (včetně rozhodování o formě spolupráce), rozhodovat o zřízení a názvech částí obce, o názvech ulic, udělovat a odnímat čestné občanství obce a ceny obce, vydávat nařízení obce v případě, že není zřízena rada obce.

Mimo zmíněné pravomoci je zastupitelstvu vyhrazeno rozhodovat o těchto právních jednáních:

- vydání komunálních dluhopisů,
- postoupení pohledávky, poskytování věcných a peněžitých darů fyzické osobě (dále jen FO) nebo právnické osobě (dále pouze PO) v jednom kalendářním roce, vzdání se práva a prominutí dluhu, zastavení movitých věcí nebo práv, a to vše v hodnotě vyšší než 20 000 Kč,
- nabytí a převod nemovitých věcí včetně vydání nemovitostí a zastavení nemovitých věcí,
- poskytování dotací nad 50 000 Kč v jednotlivých případech spolkům, humanitárním organizacím, a jiným FO nebo PO, které působí v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu, sociálních služeb, podpory rodin, prevence kriminality, ochrany životního prostředí, požární ochrany, kultury, vědy a vzdělávání, zdravotnictví a protidrogových aktivit,
- uzavření smlouvy o společnosti, poskytování peněžitých i nepeněžitých vkladů do právnických osob,
- dohody o splátkách s lhůtou splatnosti, která je delší než 18 měsíců,
- uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo zápůjčky, o poskytnutí dotace, o převzetí dluhu či ručitélského závazku, o přistoupení k závazku a smlouvy o společnosti.

Rada obce

Rada obce představuje výkonný orgán obce v samostatné působnosti, který ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu obce. Radu obce tvoří starosta, místostarostové a další členové rady, kteří jsou voleni z řad členů zastupitelstva obce. Počet členů rady obce musí být lichý a činí nejméně 5 a nejvýše 11 členů. Podmínkou je, aby počet členů rady obce nepřesahoval 1/3

počtu členů zastupitelstva obce. Rada obce není zřízena v obcích, kde má zastupitelstvo obce méně než 15 členů, v tomto případě vykonává činnost rady obce starosta. Schůze rady obce se konají dle potřeby a jsou neveřejné. Rada obce je usnášeníschopná, pokud je přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů.

Náplní činnosti rady obce je připravovat návrhy pro jednání zastupitelstva obce a zabezpečovat plnění jím přijatých usnesení. Radě obce je dále vyhrazeno např. zabezpečovat hospodaření obce dle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření ve stanoveném rozsahu, vydávat nařízení obce, zřizovat a zrušovat komise rady obce a jmenovat či odvolávat jejich předsedy a členy, projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty, které jí předloží členové zastupitelstva obce nebo komise rady obce, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení OÚ a jmenovat a odvolávat vedoucí odborů OÚ na základě návrhu tajemníka OÚ, stanovit počet zaměstnanců obce v OÚ a organizačních složkách obce, kontrolovat plnění úkolů OÚ a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce, schvalovat organizační řád OÚ, ukládat pokuty ve věcech samostatné působnosti obce a rozhodovat o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce.

Starosta

Starosta zastupuje obec navenek. Jeho i místostarosty volí do funkcí zastupitelstvo obce z řad svých členů (starosta je za výkon své funkce odpovědný rovněž zastupitelstvu obce). Aby se člověk mohl stát starostou, musí být občanem ČR.

Mezi pravomoci starosty patří jmenovat a odvolávat tajemníka OÚ se souhlasem ředitele krajského úřadu a stanovit jeho plat. Starosta také odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok, plní úkoly zaměstnavatele (uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat) v případě, že v obci není tajemník OÚ, odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce, může požádat Policii ČR o spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, svolává a řídí zasedání zastupitelstva a rady obce, spolu s místostarostou podepisuje právní předpisy obce, apod.

Obecní úřad

OÚ je tvořen starostou, místostarosty, tajemníkem OÚ a zaměstnanci OÚ, přičemž v čele úřadu je starosta. OÚ vykonává přenesenou působnost, ale také činnosti v samostatné

působnosti (jedná se o plnění úkolů, které mu uložilo zastupitelstvo či rada obce a pomáhání výborům a komisím v jejich činnosti).

Funkce tajemníka OÚ, který je zaměstnancem obce, je zřizována vždy v obcích s pověřeným OÚ a v obcích s rozšířenou působností (ostatní obce mohou také zřídit funkci tajemníka OÚ). Za plnění úkolů OÚ v samostatné i přenesené působnosti odpovídá tajemník starostovi. Tajemník je účasten zasedání zastupitelstva obce a schůzí rady obce s hlasem poradním. Tajemníkovi je zakázáno vykonávat funkce v politických stranách a hnutích. Mezi kompetence tajemníka OÚ patří zajišťování výkonu přenesené působnosti, plnění úkolů, které mu uloží zastupitelstvo obce, rada obce či starosta, stanovení platů zaměstnanců OÚ, plnění úkolu statutárního orgánu zaměstnavatele vůči zaměstnancům OÚ a vydávání spisového, skartačního a pracovního řádu OÚ a jeho dalších vnitřních směrnic.

Výbory zastupitelstva obce

Zastupitelstvo obce může zřídit výbory jako své iniciativní a kontrolní orgány a tyto výbory jsou zastupitelstvu obce ze své činnosti odpovědné. Vždy jsou zřizovány finanční a kontrolní výbor (jejich členy nesmí být starosta, místostarosta, tajemník OÚ a osoby, které zabezpečují účetní a rozpočtové práce na OÚ) a také výbor pro národnostní menšiny v případě, že v územním obvodu obce žije dle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů, kteří se hlásí k národnosti jiné než české (členy výboru pak tvoří minimálně z poloviny zástupci národnostních menšin). Rovněž může být zastupitelstvem zřízen osadní výbor, jehož členové jsou občané s pobytem v té části obce, pro kterou byl výbor zřízen. Předsedou výboru musí být vždy člen zastupitelstva obce (mimo osadní výbor). Výbor má vždy lichý počet členů (finanční, kontrolní a osadní výbor čítají minimálně 3 členy) a schází se dle potřeby, přičemž usnesení výboru je platné v případě, že souhlasí nadpoloviční většina všech členů výboru.

Činnostmi finančního výboru je provádět kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce a plnit další úkoly, kterými ho pověřilo zastupitelstvo obce. Mezi činnostmi kontrolního výboru patří kontrolování plnění usnesení zastupitelstva a rady obce, kontrolování dodržování právních předpisů ostatními výbory a OÚ v oblasti samostatné působnosti a plnění dalších úkolů stanovených zastupitelstvem obce. Právem osadního výboru je předkládat zastupitelstvu, radě obce a výborům návrhy týkající se rozvoje části obce a rozpočtu obce a naopak se vyjadřovat k jejich návrhům.

Jako své iniciativní a poradní orgány zřizuje rada obce komise, jejichž předsedou může být jen osoba se zvláštní odbornou způsobilostí v oblasti působnosti komise. Komise je usnášeníschopná, je-li přítomna většina všech jejích členů a odpovídá ze své činnosti radě.¹¹

2.2 Hospodaření obcí

Finanční hospodaření územních samosprávných celků se řídí jejich ročním rozpočtem a rozpočtovým výhledem, přičemž každý územní samosprávný celek musí vést účetnictví.¹² Vytyčení hlavních priorit obce, na základě toho sestavení rozpočtového výhledu a rozpočtu, jeho schválení a možné úpravy, hospodaření dle rozpočtu, průběžná kontrola a konečné vyhodnocení hospodaření – to vše je součástí rozpočtového procesu, který je popsán v dalším textu.

2.2.1 Rozpočet a rozpočtový výhled obcí

Rozpočet představuje finanční plán sloužící k finančnímu a hospodářskému řízení subjektu, který je sestavován na jedno rozpočtové období (kalendářní rok). Specifikem rozpočtu je to, že nevyužité rozpočtové prostředky se nepřevádějí do dalšího rozpočtového roku (na rozdíl od peněžních fondů). Rozpočet je nástrojem pro zabezpečování veřejných potřeb a jeho význam roste s mírou decentralizace veřejných rozpočtů. Základním úkolem rozpočtu a tedy také osob odpovědných za hospodaření organizace je maximální efektivnost využívání finančních zdrojů.¹³ Územní rozpočet je možné charakterizovat také jako decentralizovaný peněžní fond, který je tvořen, rozdělován a používán na principu nenávratnosti, nedobrovolnosti a neekvivalence. Z pohledu účetnictví se jedná o bilanci příjmů a výdajů.

Každý územní rozpočet plní následující funkce:

- alokační – jedná se především o financování veřejných statků, tzn. alokovat rozpočtové prostředky tak, aby byla uspokojena veřejná potřeba,

¹¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

¹² Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

¹³ LORENC, J., KAŠPÁRKOVÁ, J. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2014: pro územní samosprávné celky*, 2014, s. 9-13.

- redistribuční – tato funkce je na úrovni obcí omezená, vztahuje se spíše pouze na sociální výpomoc,
- stabilizační – rovněž jde o omezenou funkci, nicméně i poptávka na úrovni obcí navyšuje celkovou agregátní poptávku a je tak ovlivněn ekonomický potenciál země.¹⁴

Zpravidla je rozpočet sestavován jako vyrovnaný, může však být schválen také jako přebytkový, pokud určité příjmy daného roku jsou určeny k využití až v následujících letech nebo pokud jsou určeny pro účely splácení jistiny úvěru z předchozích let. Další možností je schválit rozpočet jako schodkový v případě, že je možné jej uhradit finančními prostředky z minulých let, smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo příjmem z prodeje obecních dluhopisů.¹⁵ Rozpočet může být deficitní z krátkodobého hlediska, ale dlouhodobě by měl být vyrovnaný.

Návrh rozpočtu musí být zveřejněn na úřední desce obce způsobem, který umožňuje dálkový přístup (ve smyslu elektronické úřední desky) nejméně po dobu 15 dnů před jeho projednáním zastupitelstvem obce. V této lhůtě mohou občané podávat písemně připomínky k návrhu rozpočtu, anebo se zúčastnit zasedání zastupitelstva a vznést své připomínky ústně.¹⁶

Rozpočet obce je sestavován na základě rozpočtového výhledu. Do roku 2000 územní samosprávné celky neměly povinnost rozpočtový výhled sestavovat, to se ovšem změnilo od roku 2001 s účinností zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.¹⁷ Rozpočtový výhled slouží pro střednědobé finanční plánování rozvoje hospodářství obce, staví na uzavřených smluvních vztazích a přijatých závazcích a sestavuje se na 2 až 5 let následujících po roce, na který se sestavuje rozpočet. Jeho obsahem jsou souhrnné základní údaje o příjmech a výdajích, o dlouhodobých závazcích a pohledávkách, finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů.¹⁸ Rozpočtový výhled umožňuje průběžně reagovat na nové, významné situace (může jít o změnu ve finanční situaci, jiné představy zastupitelů, jiné kulturní či sociální potřeby, apod.).

¹⁴ PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*, 2011, s. 214-215.

¹⁵ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

¹⁶ LORENC, J., KAŠPÁRKOVÁ, J. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2014: pro územní samosprávné celky*, 2014, s. 21-27.

¹⁷ PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*, 2009, s. 73.

¹⁸ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Mezi klady sestavování rozpočtového výhledu patří například zlepšení strategického a dlouhodobého plánování, úspora času při sestavování rozpočtu (za předpokladu, že rozpočtový výhled je sestaven reálně), urychlení jednání s organizacemi, které mohou obci poskytnout úvěr, půjčku či dotaci, lepší kontrola nad budoucím hospodařením (rozpočtový výhled upozorňuje na rizika budoucího hospodaření a případného zadlužení) či lepší řízení závazků z důvodu, že rozpočtový výhled zobrazuje schopnost v budoucnosti splácet přijaté závazky.

Rozpočtový výhled může být vnímán nejen kladně, ale také záporně z důvodu nejistoty při jeho sestavování v nestabilním prostředí, větší časové náročnosti pro pracovníky odpovědné za rozpočtový výhled vzhledem k jeho nutné aktualizaci, nutnosti zavést další kontrolní mechanismy a přizpůsobení vnitřních norem kvůli naplňování rozpočtového výhledu, apod.¹⁹

2.2.2 Rozpočtová skladba

Rozpočet obce se zpracovává v třídění dle rozpočtové skladby, kterou určuje vyhláška Ministerstva financí ČR, a to tak, aby vyjadřoval závazné ukazatele, kterými se musí řídit výkonné orgány obce, právnické osoby zřízené či založené obcí a další osoby, které jsou příjemci dotací nebo příspěvků z rozpočtu.²⁰

Rozpočtová skladba se řídí těmito zásadami a principy:

- zásada jednotnosti – jedná se o jednotnou soustavu uplatňovanou pro všechny veřejné rozpočty,
- zásada závaznosti – soustava je závazná, má danou strukturu a formát, je upravena vyhláškou,
- „cash“ princip – rozpočtovou skladbou jsou identifikovány pouze uskutečněné peněžní pohyby,
- „brutto“ princip – příjmy i výdaje jsou v rozpočtu zachyceny v hrubém vyjádření,
- zásada dlouhodobé stability třídění – systém rozpočtové skladby je nutné upravovat s ohledem na spolehlivost a relevantnost získávaných statistických informací,

¹⁹ LORENC, J., KAŠPÁRKOVÁ, J. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2014: pro územní samosprávné celky*, 2014, s. 16-19.

²⁰ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

- zásada kompatibility – systém rozpočtu musí být sladěn jak s našimi, tak i s mezinárodními účetními a statistickými standardy,
- zásada srozumitelnosti – rozpočet by měl být srozumitelný pro širokou veřejnost a ne jen pro úzký okruh odborníků.²¹

Vyhláška Ministerstva financí ČR o rozpočtové skladbě udává třídění příjmů a výdajů (v určitých případech pouze výdajů). Jedná se o třídění odpovědnostní, druhové, odvětvové, konsolidační, zdrojové (třídění příjmů a výdajů z hlediska jejich zdroje), doplňkové (třídění výdajů z hlediska jejich příslušnosti ke zvlášť sledovaným celkům), programové (třídění výdajů z hlediska jejich příslušnosti k programům), účelové (třídění výdajů z hlediska účelu rozpočtového přesunu), strukturní (třídění příjmů a výdajů z hlediska jejich věcné podstaty) a transferové (třídění příjmů a výdajů z hlediska účelů transferů).²²

Z hlediska odpovědnostního se povinně třídí pouze příjmy a výdaje státního rozpočtu, které jsou rozlišovány dle kapitol státního rozpočtu (čísla kapitol jsou třímístná).

Druhové třídění rozpočtové skladby zdůrazňuje ekonomický či ekonomicko-právní charakter finančních operací a třídí operace do tří základních okruhů, tj. na příjmy, výdaje a financování. Tyto třídy mající jednomístné číselné označení jsou nejvyššími jednotkami, dělí se na seskupení položek (dvoumístné číslo), seskupení položek se člení na podseskupení položek (třímístné číslo) a podseskupení položek na jednotlivé položky (čtyřmístné číslo). Druhové třídění obsahuje tyto třídy:

- | | | | | |
|--|---|--------------|---|----------------|
| <ul style="list-style-type: none"> - třída 1 – daňové příjmy, - třída 2 – nedaňové příjmy, - třída 3 – kapitálové příjmy, | } | běžné příjmy | } | vlastní příjmy |
| <ul style="list-style-type: none"> - třída 4 – přijaté dotace (transfery), - třída 5 – běžné výdaje, - třída 6 – kapitálové výdaje, - třída 8 – financování. | | | | |

²¹ LORENC, J., KAŠPÁRKOVÁ, J. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2014: pro územní samosprávné celky*, 2014, s. 28.

²² Vyhláška Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

Daňové a nedaňové příjmy lze označit také jako příjmy běžné. Oproti těmto běžným příjmům jsou příjmy kapitálové mimořádnou záležitostí, která je spojena s prodejem dlouhodobého majetku, dochází tedy k záměně jednoho aktiva za druhé. Spojením daňových, nedaňových a kapitálových příjmů vzniknout tzv. vlastní příjmy.

Financováním se rozumí zabezpečení finančních zdrojů a jejich následné splátky, návratné poskytované půjčky jiným subjektům a příjmy z jejich splátek, výdaje na nákup cizích akcií a dluhopisů za účelem zhodnocení volných finančních prostředků v podobě dividend a úroků a důležitou součástí financování je i změna stavu peněžních prostředků na bankovních účtech. Třída 8 rozlišuje financování dlouhodobé i krátkodobé a financování z tuzemska a ze zahraničí.

Odvětvové třídění vychází z účelů, na které jsou vynakládány rozpočtové prostředky. Ty mohou být vynaloženy do 6 skupin majících jednomístný kód – zemědělství, lesní hospodářství a rybářství, průmyslová a ostatní odvětví hospodářství, služby pro obyvatelstvo, sociální věci a politika zaměstnanosti, bezpečnost státu a právní ochrana a všeobecná veřejná správa a služby. Skupiny jsou členěny na oddíly s dvoumístným kódem, které se dále člení na pododdíly s třímístným kódem a ty se dále dělí na paragrafy, které mají čtyřmístný kód. U odvětvového třídění jsou jednotlivé operace zařazeny podle převažujícího účelu (v praxi je totiž často situace taková, že u jedné operace je více účelů).^{23,24}

Konsolidačního třídění rozpočtové skladby je třídění na tzv. záznamové jednotky (původně záznamové položky). Konsolidace znamená vyloučení příjmů a výdajů představující převody uvnitř peněžního fondu, mezi peněžními fondy téže organizace a mezi peněžními fondy patřícími do skupiny peněžních fondů, za které se sestavuje souhrnný výkaz o příjmech a výdajích, což umožňuje vyloučení duplicity při započítávání příjmů a výdajů.²⁵

2.2.3 Rozpočtové provizorium a rozpis rozpočtu

V případě, že nebude schválen rozpočet obce před 1. lednem rozpočtového roku, řídí se rozpočtové hospodaření obce v období do schválení rozpočtu pravidly rozpočtového

²³ PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*, 2011, s. 410-414.

²⁴ LORENC, J., KAŠPÁRKOVÁ, J. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2014: pro územní samosprávné celky*, 2014, s. 93-438.

²⁵ PAROUBEK, J. *Rozpočtová skladba v roce 2015: výklad a koncepce rozpočtové skladby: 151 praktických příkladů*, 2015, s. 16.

provizoria. Pravidla rozpočtového provizoria, která jsou nutná k zajištění plynulosti hospodaření obce, stanoví zastupitelstvo obce.²⁶ Pokud by obecní zastupitelstvo neschválilo ani rozpočet ani rozpočtové provizorium, došlo by tím k porušení rozpočtové kázně.

U provizoria je důležité, že by se mělo jednat pouze o řešení mimořádné, které by vyplynulo ze závažných skutečností, jako je situace po komunálních volbách nebo přírodní katastrofy. Nicméně v praxi je využívání rozpočtového provizoria běžnou záležitostí. Praktické provedení rozpočtového provizoria může být následující:

- v období rozpočtového provizoria hradí obec každý měsíc výdaje ve výši 1/12 skutečných výdajů předešlého roku,
- po dobu rozpočtového provizoria hradí obec pouze výdaje na výkon státní správy, závazky vyplývající ze smluv, příspěvky na provoz zřízeným organizacím či běžné výdaje na provoz úřadu a fungování územního celku,
- možností je stanovit objem výdajů vyjádřený v absolutní částce pro jednotlivé měsíce,
- základem rozpočtového provizoria může být i rozpočtový výhled.

Po schválení rozpočtu se stávají příjmy i výdaje rozpočtového provizoria příjmy a výdaji rozpočtu a neprodleně dochází k rozpisu rozpočtu v zastupitelstvu obce. Rozpis rozpočtu znamená rozepsání rozpočtu dle podrobné rozpočtové skladby (případně i podle akcí). Vždy je součástí rozpočtu sdělení závazných ukazatelů rozpočtu subjektům, kteří jsou příjemci finančních prostředků z rozpočtu obce, jako např. příspěvkové organizace obce.

2.2.4 Hospodaření dle rozpočtu, kontrola a změny rozpočtu

Obec uskutečňuje své finanční hospodaření v souladu se schváleným rozpočtem a provádí pravidelnou, systematickou a úplnou kontrolu svého hospodaření podle zákona o finanční kontrole ve veřejné správě po celý rozpočtový rok, jinak dojde ke správnímu deliktu.²⁷ Mimo to obec kontroluje příspěvkové organizace ve své působnosti ohledně hospodaření s veřejnými prostředky, žadatele či příjemce veřejné finanční podpory, kterým tuto podporu poskytuje. Povinností obcí je vytvořit systém finanční kontroly, na základě kterého zajistí kontrolu jak svého hospodaření, tak hospodaření svých příspěvkových organizací

²⁶ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

²⁷ LORENC, J., KAŠPÁRKOVÁ, J. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2014: pro územní samosprávné celky*, 2014, s. 43-48.

či organizačních složek. V rámci systému finanční kontroly je nutné provést minimálně 1x za rok jeho hodnocení.²⁸

Problémem v obcích je překračování schválených limitů výdajů rozpočtu, aniž by takovéto úkony byly schváleny zastupitelstvem obce. Zasedání zastupitelstva nebývá tak časté, aby pokaždé mohlo operativně řešit případná aktuálně nutná rozpočtová opatření. Proto je velmi důležité, aby zastupitelstvo dobře nastavilo převod svých kompetencí k rozpočtovým změnám na starostu nebo radu obce.²⁹ K provádění rozpočtových opatření je vhodné mít rozpočtové rezervy v nevýznamném objemu prostředků umožňující řešit malá překročení výdajů a zásadní je kvalitní příprava rozpočtu, jeho průběžná kontrola a vyhodnocení hospodaření.

Rozpočet může být změněn z důvodů organizačních, či věcných a metodických změn. Organizační změna představuje například zřízení či naopak zrušení příspěvkové organizace, založení společnosti s ručením omezeným, apod. Věcné změny vznikají ze skutečností objektivně působících na hospodaření, tzn., že se například neočekávaně zvýší ceny dodávek elektrické energie, dojde k nižšímu plnění daňových příjmů, neuskuteční se investice, atd. Metodické změny lze vysvětlit jako změny v legislativě, které působí na hospodaření obce (například změna sazby daně z přidané hodnoty, změna rozpočtového určení daní,...). Změny rozpočtu jsou prováděny tzv. rozpočtovými opatřeními, kam se řadí:

- přesun rozpočtových prostředků, při kterém dochází k vzájemnému ovlivňování jednotlivých příjmů nebo výdajů, aniž by se změnil jejich celkový objem nebo schválený rozdíl,
- zvýšení celkového objemu rozpočtu z důvodu použití nových nepředvídaných příjmů k úhradě nových rozpočtem nezajištěných výdajů,
- vázání rozpočtových výdajů v případě, že jejich krytí je ohroženo neplněním rozpočtových příjmů (tím dochází ke snižování objemu rozpočtu).

Ze zákona musí být prováděna rozpočtová opatření, pokud jde o změny ve finančních vztazích k jinému rozpočtu (změna objemu dotací z jiného veřejného rozpočtu), jde-li o změny závazných ukazatelů vůči jiným osobám, a pokud hrozí nebezpečí vzniku

²⁸ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.

²⁹ MODERNÍ OBEC, Převod kompetencí k rozpočtovým změnám na radu obce či starostu, on-line.

rozpočtového schodku (v takovém případě je nutné buď použít nové zdroje financování, nebo omezit výdaje).³⁰

2.2.5 Závěrečný účet a porušení rozpočtové kázně

Závěrečný účet obce je zpracováván po skončení kalendářního roku, obsahuje souhrnné údaje o ročním hospodaření obce, tj. údaje o plnění rozpočtu příjmů a výdajů v členění dle rozpočtové skladby, údaje o hospodaření s majetkem a o dalších finančních operacích neopomínaje tvorbu a použití peněžních fondů v tak podrobném členění, aby bylo možné zhodnotit finanční hospodaření obce a jí zřízených právnických osob. Důležitou součástí závěrečného účtu je vyúčtování finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, státním fondům, Národního fondu, rozpočtům krajů a obcí a jiným rozpočtům a hospodaření dalších osob.

Obec je povinna dát si přezkoumat své hospodaření za uplynulý kalendářní rok. Přezkoumání hospodaření se řídí zákonem o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.³¹ Tento zákon dává obcím právo požádat o přezkoumání příslušný krajský úřad, případně auditora či auditorskou společnost. U přezkoumání auditorem je nutné uzavřít s ním písemnou smlouvu o poskytnutí auditorské činnosti a nejpozději do 31. ledna to oznámit krajskému úřadu. Přezkoumání může být dílčí nebo jednorázové (v případě obcí nevykonávajících hospodářskou činnost a majících méně než 800 obyvatel).

Předmětem přezkoumání je dodržování povinností stanovených zvláštními právními předpisy, soulad hospodaření s rozpočtem, dodržování účelů poskytnutých dotací nebo návratných finančních výpomocí a podmínek jejich použití a věcná a formální správnost dokladů o přezkoumávaných operacích.³²

Obec je povinna zveřejnit návrh závěrečného účtu (včetně zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření) po dobu nejméně 15 dní před dnem jeho projednávání na zasedání zastupitelstva obce na úřední desce (stačí návrh v užším rozsahu) a způsobem umožňujícím dálkový přístup (úplné znění návrhu). Občané se mohou vyjadřovat k návrhu závěrečného účtu buď písemně

³⁰ LORENC, J., KAŠPÁRKOVÁ, J. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2014: pro územní samosprávné celky*, 2014, s. 48-52.

³¹ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

³² Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

ve stanovené lhůtě, nebo ústně při jeho projednávání na zasedání zastupitelstva. Projednání závěrečného účtu se uzavírá vyjádřením souhlasu s hospodařením, a to bez výhrad, anebo vyjádřením souhlasu s výhradami a na základě výhrad obec přijme opatření potřebná ke sjednání nápravy zjištěných nedostatků a chyb.

Subjekty se mohou dopustit porušení rozpočtové kázně v případě, že neoprávněně použijí nebo zadrží peněžní prostředky poskytnuté jako dotace nebo návratná finanční výpomoc mimo jiné rozpočty také z rozpočtu obce (dojde k porušení povinnosti stanovené právním předpisem, předpisem EU či veřejnoprávní smlouvou). Neoprávněným použitím peněžních prostředků se rozumí použití prostředků na jiný účel, než na jaký byly poskytnuty a neprokázání příjemcem prostředků, jak byly prostředky použity. Zadržením se rozumí porušení povinnosti vrácení poskytnutých prostředků, které byly neoprávněně použity, ve stanoveném termínu. Za prodlení s vrácením prostředků je subjekt povinen zaplatit penále ve výši 1 promile z částky, kterou má vrátit (1 promile se platí za každý den prodlení), maximálně však do výše vrácené částky. O navrácení prostředků a uložení penále rozhoduje obecní úřad v samostatné působnosti, a může tak učinit do 10 let následujících po roce, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně, přičemž subjekt, který porušil rozpočtovou kázeň, může do 1 roku ode dne výměru vratky či penále zažádat o jejich prominutí nebo částečné prominutí.³³

2.3 Výdaje obcí

Výdaje obcí patří mezi veřejné výdaje, které představují vztahy rozdělení a užití veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů v rozpočtové soustavě. Veřejné výdaje lze definovat jako nástroj ovlivňování proporcí mezi veřejným a soukromým sektorem.

Velikost, struktura a vývoj veřejných výdajů jsou ovlivňovány řadou faktorů. Vliv na růst veřejných výdajů mají demografické faktory, jako je růst počtu obyvatel nebo změny ve struktuře obyvatel ve smyslu stárnutí obyvatelstva. Dalšími faktory růstu veřejných výdajů jsou technický a technologický pokrok (např. pokrok ve vybavení nemocnic s sebou nese i zvýšené náklady), inflace (v důsledku inflace jsou valorizovány například starobní důchody, a tím se zvyšují výdaje na ně), urbanizace (migrace obyvatel do měst podmiňuje budování a financování infrastruktury) a politické vlivy (z důvodu tzv. vládního populismu dochází

³³ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

ke zvyšování sociálních transferů před volbami nebo se zvyšují výdaje na obranu země v době válek, apod.). Struktura výdajů obcí je odlišná od struktury výdajů státního rozpočtu. V obcích je kladen důraz především na financování veřejných statků – tzv. alokační výdaje. Vývoj výdajů je možné srovnávat uvnitř státu i mezi jednotlivými státy, měřítkem může být například podíl veřejných výdajů na hrubém domácím produktu.³⁴

2.3.1 Členění výdajů

Výdaje se dají členit z mnoha hledisek, přičemž jedním z nich je členění z hlediska rozpočtového plánování, kdy rozlišujeme výdaje plánované a neplánované. Plánované výdaje by měly být z hlediska objemu rozhodující, lze je poměrně přesně naplánovat. Významnou část plánovaných výdajů tvoří běžně se opakující výdaje, kam lze zahrnout například výdaje na financování provozu škol, sociálních zařízení, výdaje na provoz vlastní správy či výdaje na platy zaměstnanců. Další částí plánovaných výdajů jsou výdaje na investice. Neplánované výdaje jsou výdaje nahodilé, které se vyskytnou v průběhu rozpočtového roku a jejich vznik a výši nelze předem naplánovat. Jedná se například o výdaje související s živelnými katastrofami (výdaje na obnovu poškozeného majetku, finanční podpora poskytovaná občanům) nebo sankční výdaje, kam patří pokuty a penále. Z důvodu neplánovaných výdajů je nutností vytvářet rozpočtové rezervy.

Dalším hlediskem členění výdajů je hledisko ekonomické, jež rozděluje výdaje na běžné a kapitálové. Běžné výdaje jsou ty, které slouží k financování pravidelně se opakujících potřeb v příslušném rozpočtovém roce (jsou nazývány také jako neinvestiční či provozní výdaje) a jsou součástí běžné části rozpočtu. Kapitálové výdaje představují výdaje jednorázové, které slouží k financování dlouhodobých, běžně se neopakujících investičních potřeb, přesahují jeden rozpočtový rok. Kapitálové výdaje putují z kapitálové části rozpočtu a souvisí s výdaji na pořízení nových investic i se splácením jistiny půjček (úroky jsou však placeny z běžné části rozpočtu).

Podrobnější analýzu výdajů umožňuje členění výdajů dle závazné rozpočtové skladby (jak již bylo zmíněno výše, výdaje jsou dle druhového třídění rozděleny na běžné a kapitálové – detailnější rozdělení je v příloze č. 1) a v rámci ní jsou výdaje rozlišovány také jako nenávratné a návratné. Nenávratné výdaje mají rozhodující postavení. Návratným výdajem

³⁴ PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 2008, s. 234-240.

může být například půjčka krátkodobých finančních prostředků obce poskytovaných jinému subjektu.

V souvislosti s funkcemi veřejných financí rozlišujeme výdaje:

- alokační – mohou jimi být nákup služeb resp. zboží od soukromých firem, municipálních podniků, neziskových organizací k zabezpečování lokálních veřejných statků (oblast školství, zdravotnictví, sociální péče, samosprávy, bezpečnosti, apod.) nebo také výdaje na úhradu ztráty podniků založených obcí,
- redistribuční – přiřazují se k sociálním výdajům, které jsou na území obcí velmi malé, jedná se o sociální výpomoc a dávky sociálně slabšímu obyvatelstvu,
- stabilizační – obdobně jako redistribuční výdaje i tyto výdaje jsou v rámci obcí malé, může jít o výdaje na vytvoření pracovních příležitostí ve smyslu rozšiřování veřejně prospěšných prací v obci či podnikáním obce.

Výdaje obce se mohou členit také dle charakteru infrastruktury na výdaje na ekonomickou infrastrukturu (technickou vybavenost) nebo na sociální infrastrukturu (občanskou vybavenost). Výdaje na technickou vybavenost zahrnují jak běžné, tak kapitálové výdaje v oblasti provozu a údržby veřejných komunikací, veřejných prostranství a parků, kanalizací, vodovodů, čističek odpadních vod, veřejného osvětlení, apod. Výdaje na občanskou vybavenost rovněž zahrnují běžné i kapitálové výdaje, ale tentokrát v oblasti vzdělávání, péče o zdraví, kultury a sportu, bydlení či výdaje na výstavbu a provoz sociálních zařízení. Nejčastější formou těchto výdajů jsou dotace neziskovým organizacím, které zajišťují příslušné veřejné statky.³⁵

2.3.2 Výdaje na veřejnou správu obcí

Obce vynakládají nemalé finanční prostředky na veřejnou správu, jedná se o běžné i kapitálové výdaje, přičemž běžné výdaje mají rozhodující podíl ve výdajích obcí. V rámci výdajů se zařazují nákupy na jednotlivé položky podle toho, jaká věc, služba, práce, výkon nebo právo se jimi pořizuje a transfery podle toho, o jaký druh podpory jde, případně kdo je jejím příjemcem. Pro zatřídění výdajů je rozhodující ekonomická a právní podstata operace, není podstatná forma úhrady ani způsob stanovení ceny.

³⁵ PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*, 2011, s. 279-284.

Obce v oblasti běžných i kapitálových výdajů souvisejících s veřejnou správou dle odvětvového třídění rozpočtové skladby financují nejvíce paragrafy činnost místní správy, zastupitelstva obcí, ostatní finanční operace, obecné výdaje z finančních operací, ostatní činnosti jinde nezařazené a finanční vypořádání minulých let.

Paragraf činnost místní správy znamená vlastní správní činnost obcí, která zahrnuje i společné činnosti pro místní správu a zastupitelský sbor v případě, že je nelze oddělit a obsahuje výdaje hrazené ze sociálního fondu obcí ve prospěch zaměstnanců obecního úřadu, výdaje na závodní stravování zaměstnanců obcí či výdaje na personální audit. Paragraf zastupitelstva obcí představuje výdaje na činnost zastupitelských orgánů na úrovni obcí, pokud je oddělitelná od ostatních výdajů místní správy, včetně odměn zastupitelům. Paragraf obecné výdaje z finančních operací obsahuje ztráty z nákupu a prodeje cenných papírů zakoupených za účelem řízení likvidity, výdajové úroky z úvěrů obecné povahy nebo poplatky bankám a výdaje, které souvisí se správou portfolia v podobě odměny správci cenných papírů. Paragraf ostatní činnosti jinde nezařazené se používá, jsou-li vyčerpány všechny jiné paragrafy odvětvového členění, tedy například pro zatřídění vratek transferů v předchozích obdobích, pro úbytky peněžních prostředků z pokladny v důsledku vykradení nebo ztráty.

Na základě druhového třídění rozpočtové skladby vydávají obce nejvíce finančních prostředků v oblasti běžných výdajů na tyto položky – platy zaměstnanců v pracovním poměru, povinné pojistné na sociální zabezpečení (dále jen SZ) a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti (dále jen SPZ), nákup ostatních služeb, odměny členů zastupitelstev obcí, platby daní a poplatků státnímu rozpočtu či neinvestiční transfery obcím.

Platy zaměstnanců v pracovním poměru zahrnují základní platový tarif, osobní příplatek, příplatek za vedení u vedoucích zaměstnanců, příplatek za práci v sobotu, neděli, apod., anebo odměny za úspěšné splnění mimořádného a důležitého úkolu. Do položky nákup ostatních služeb se zařazují výdaje, které nejsou zařazeny v jiných položkách v rámci nákupu služeb, patří zde například příspěvek na stravování zaměstnanců v zařízení jiné organizace, nákup stravenek a poukázek na nákup potravin, úhrada zdravotnickým zařízením za zdravotní prohlídky, revize komínů a elektrických zařízení, platby za státní technickou kontrolu aut, mytí oken, výdaje na znalecké posudky, certifikáty, audity, lesní hospodářské plány, územní plány, plány povodí a povodňové plány, výdaje na revize, kontrolu, kalibraci a posuzování technického stavu přístrojů a zařízení, platby za rozhlasové a televizní poplatky či služby překladatelů a tlumočnicků. Odměny členů zastupitelstev obcí představují odměny zastupitelů

uvolněných i neuvolněných. Do plateb daní a poplatků jsou zařazeny daně a poplatky mimo odvody za odnětí zemědělské půdy, poplatky za odnětí lesní půdy a ostatní daně, které vstupují do pořizovací ceny dlouhodobého hmotného majetku. Součástí těchto plateb je i nákup dálničních známek v tuzemsku. Do neinvestičních transferů obcí se zařazují transfery, které nejsou v rámci souhrnného dotačního vztahu – např. úhrady plynoucí z veřejnoprávních smluv mezi obcemi (za obecní policii), příspěvky na žáky, kteří docházejí do školy jiné obce, příspěvky na provoz hřbitova, jenž je provozován více obcemi, příspěvky na společné akce více obcí, dary obcím (např. při živelných pohromách), apod.

Kapitálové výdaje související s veřejnou správou obcí dle druhového třídění rozpočtové skladby jsou představovány především položkami jako budovy, haly a stavby, investiční transfery obcím, programové vybavení, stroje, přístroje a zařízení, výpočetní technika anebo nákup majetkových podílů.

Výdaje na budovy, haly a stavby jsou představovány všemi budovami, jinými stavbami a dalšími věcmi a hodnotami, které se řadí dle zákona o účetnictví mezi dlouhodobý hmotný majetek. Pokud nelze výdaj na pořízení stavby včetně pozemku rozdělit samostatně na stavbu a pozemek, je pozemek součástí těchto výdajů. Výdaje na programové vybavení jsou výdaje na pořízení (či zhodnocení) dlouhodobého nehmotného majetku, kterým jsou počítačové programy s částkou převyšující 60 tisíc Kč použitelné déle než 1 rok. Investice do strojů, přístrojů a zařízení zahrnují nákup movitých věcí, které nepatří do ostatních položek podseskupení 612 (pořízení dlouhodobého hmotného majetku). Výpočetní technikou se rozumí například nákup počítačů, skenerů, tiskáren, notebooků, docházkového systému, videokonferenčních zařízení, komunikačních zařízení, webových kamer pro monitorování dění v obci, apod. Mezi důležitou položku kapitálových výdajů patří také výdaje na nákup majetkových podílů, kam se řadí podíly na společnostech s ručením omezeným, na družstvech (především bytových) a komanditních společnostech, které přinášejí obci ekonomický prospěch.³⁶

³⁶ LORENC, J., KAŠPÁRKOVÁ, J. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2014: pro územní samosprávné celky*, 2014, s. 237-508.

3 ANALÝZA VÝDAJŮ NA VEŘEJNOU SPRÁVU VYBRANÉ SKUPINY OBCÍ

Výdaje na veřejnou správu jsou významnou oblastí v rozpočtech obcí. Podstatou této kapitoly je objasnit zdroje pro analýzu, naznačit použité metody a techniky a analyzovat výdaje resp. příjmy obcí.

Kapitola nahlíží na příjmy a výdaje obcí dle druhového třídění rozpočtové skladby včetně výsledného salda, neopomíná ani výdaje dle odvětvového třídění rozpočtové skladby, přibližuje příjmy související s veřejnou správou a samozřejmě se zabývá výdaji na veřejnou správu.

3.1 Východiska analýzy

Praktická část práce se opírá o využití metod komparativní a deskriptivní analýzy. Analýza výdajů na veřejnou správu je prováděna ve třech rovinách. První rovinou jsou myšleny obce České republiky, druhou rovinou pak obce ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel a třetí rovinou vzorek 4 vybraných obcí, které spadají do předchozí velikostní kategorie. Smyslem porovnávání především první roviny s druhou je zjistit, zda se vybraná skupina obcí shoduje či nějak výrazně odlišuje od průměru obcí ČR a obdobně je tomu tak mezi druhou a třetí rovinou. Údaje o obcích jsou zpracovány za 4 roky, jedná se o období od roku 2010 do roku 2013.

Velikostní kategorie 200-499 obyvatel je převzata z rozdělení obcí dle Českého statistického úřadu, kde mimo tuto kategorii existuje ještě dalších 9 kategorií, přičemž pouze jedna z nich (obce do 199 obyvatel) je vzhledem ke stanovenému limitu obyvatel menší.³⁷ Je tedy možno říci, že vybrané obce patří mezi obce malé, avšak počtem obcí ve skupině je tato kategorie největší, za období od roku 2010 do roku 2013 čítá po zaokrouhlení průměrně 1 996 obcí z celkového průměrného počtu 6 246 obcí ČR (téměř 32 %). Kategorie, která je předmětem řešení, není vymezena pouze počtem obyvatel, ale je dále více specifikována tím, že zahrnuje pouze obce se základní působností (je očištěna o obce s matričním a stavebním úřadem, o obce s pověřeným obecním úřadem a s rozšířenou působností) a také obsahuje pouze obce

³⁷ ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, Základní informace o krajích a velikostních skupinách obcí podle výsledků Sčítání lidu, domů a bytů 2011 – Česká republika, on-line.

s Czech Pointem, což představuje celkem cca 1 800 obcí z celkového počtu obcí kategorie 200-499 obyvatel. Možnost vybrat pouze obce bez Czech Pointu byla zavrhnuta, neboť by se jednalo o mnohem menší vzorek obcí, který by neměl takovou vypovídací schopnost, čítal by cca 160 obcí.

Vzorek 4 vybraných obcí, jmenovitě Bocanovice, Horní Lomná, Hřava a Košariska, byl zvolen s ohledem na své bydliště, neboť město, ve kterém žiji, patří do Sdružení obcí Jablunkovska. Toto sdružení se sídlem ve městě Jablunkov čítá celkem 16 obcí, ale pouze 4 uvedené obce splňují výše zmíněné požadavky pro kategorii obcí.³⁸

Data byla získána prostřednictvím vyhlášek Ministerstva financí ČR o podílu jednotlivých obcí na stanovených procentních částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů, které zahrnují počty obyvatel obcí se stavem k 1. 1. daného roku.³⁹ Dalším zdrojem dat byla databáze Ministerstva vnitra ČR,⁴⁰ prostřednictvím které byly vybrány potřebné obce z hlediska jejich působnosti a Czech Pointu, a která především obsahuje identifikační čísla obcí, pomocí kterých lze získat data informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR (portál umožňuje dynamickou analýzu dat pomocí pokročilého nástroje pro reporting).⁴¹ Veškeré hodnoty v tabulkách jsou zaokrouhleny na 2 desetinná místa a jsou již po konsolidaci.

Důležité pro objektivní porovnávání jednotlivých výdajů resp. příjmů je jejich přepočítání na 1 obyvatele. Každý rok dochází ke změnám počtu obyvatel, které je nutno při přepočtu zohlednit, tyto změny pro jednotlivé úrovně obcí vyjadřují grafy 3.1, 3.2 a 3.3.

Počet obyvatel ČR byl během sledovaného období nejnižší v roce 2012 a naopak nejvyšší v roce 2011. Rozdíl mezi nejvyšší a nejnižší hodnotou je 27 263 obyvatel. Průměrný počet obyvatel ČR v letech 2010-2013 byl po zaokrouhlení 10 513 299. Stejně jako počet obyvatel, měnil se také počet obcí v jednotlivých letech. Změny počtu obyvatel znázorňuje graf 3.1. Mimo změn v počtu obyvatel dochází v průběhu let také ke změnám počtu obcí. V roce 2010 bylo na území ČR 6 245 obcí, v letech 2011 a 2012 6 246 obcí a v roce 2013 dokonce 6 248 obcí.

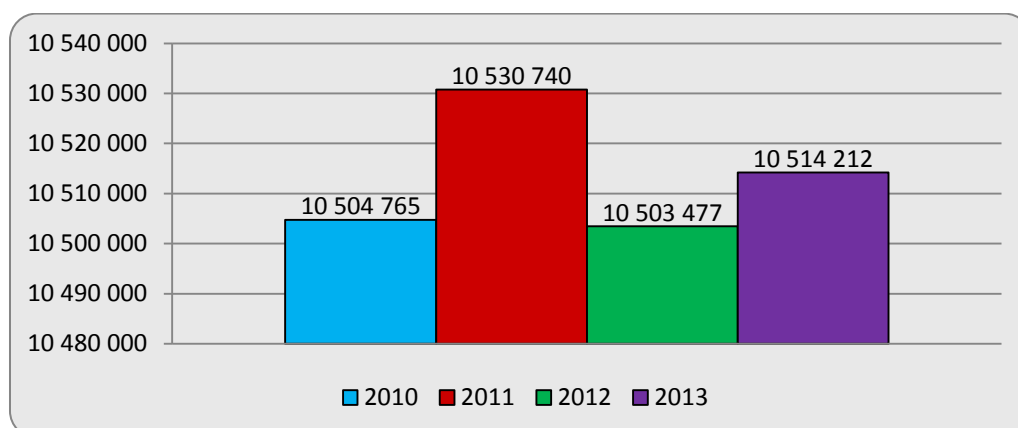
³⁸ SDRUŽENÍ OBCÍ JABLUNKOVSKA, Stanovy Sdružení obcí Jablunkovska a Dodatek ke stanovám, on-line.

³⁹ MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY, Vyhlášky o podílu jednotlivých obcí na stanovených procentních částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů, on-line.

⁴⁰ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY, Databáze obcí, on-line.

⁴¹ MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY, MONITOR, on-line.

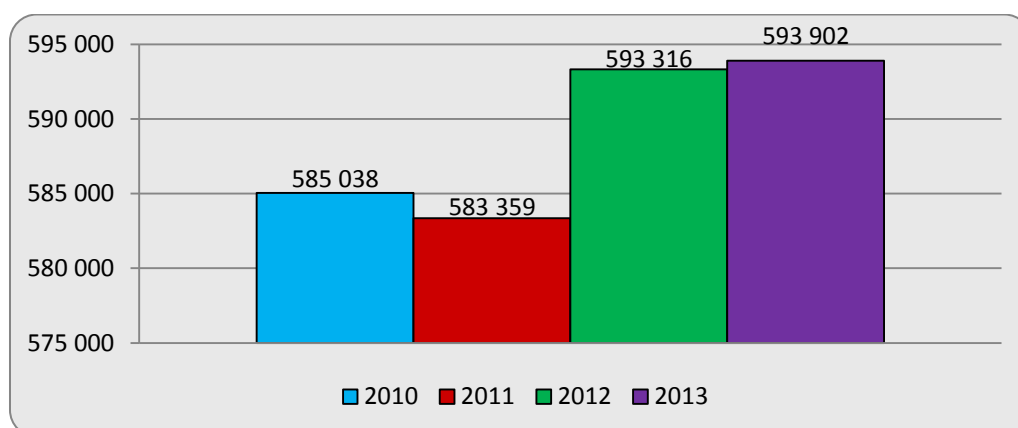
Graf 3.1 Počet obyvatel obcí ČR v letech 2010-2013



Zdroj: Vlastní zpracování na základě vyhlášek Ministerstva financí ČR

Velikostní kategorie 200-499 obyvatel dosáhla minima obyvatel v roce 2011 (opačná situace oproti obcím ČR, kde byl počet obyvatel v tomto roce maximální) a svého maxima v roce 2013. Kdyby v roce 2011 nedošlo k poklesu obyvatel, dalo by se říci, že v průběhu sledovaného období populace ve sledovaných obcích neustále roste – viz graf 3.2. Obyvatelstvo zkoumané kategorie v období 2010-2013 dosahovalo průměrně počtu 588 904 obyvatel. Počet obcí v jednotlivých letech kolísá takto: 1 787 obcí v roce 2010, 1 782 obcí v roce 2011, 1 815 obcí v roce 2012 a 1 814 obcí v roce 2013.

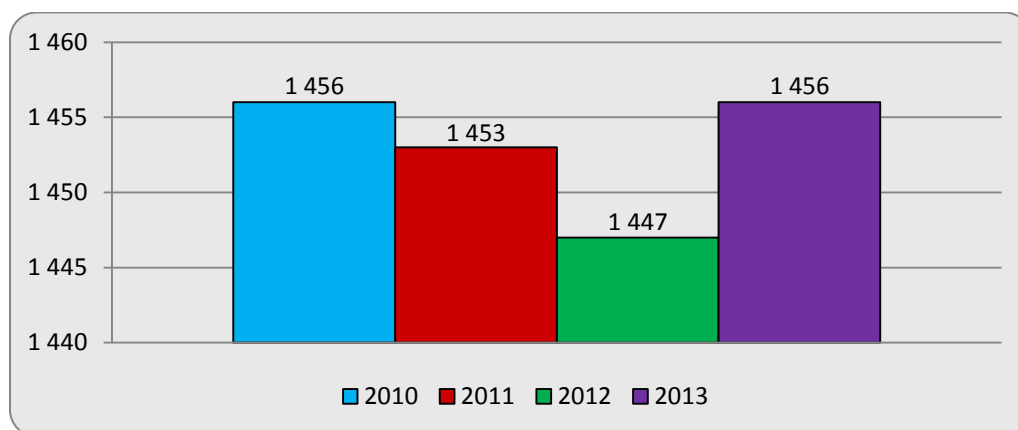
Graf 3.2 Počet obyvatel obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v letech 2010-2013



Zdroj: Vlastní zpracování na základě vyhlášek Ministerstva financí ČR a databáze Ministerstva vnitra ČR

V období od roku 2010-2012 počet obyvatel ve 4 sledovaných obcích klesal, avšak v roce 2013 se počet dostal na původní hodnotu roku 2010, hodnoty roků 2010 a 2013 jsou tedy maximální a hodnota roku 2012 minimální. Vývoj obyvatel v těchto obcích je opět odlišný oproti předešlým úrovním, shodnost lze vypočítat pouze v roce 2012, kdy byl počet obyvatel minimální stejně jako v případě obcí ČR. Průměr počtu obyvatel za 4 roky činí 1 453 obyvatel, což se mimochodem shoduje s počtem obyvatel v roce 2011. Změny v souhrnném počtu obyvatel vybraných 4 obcí za pozorované období vyobrazuje graf 3.3.

Graf 3.3 Souhrn počtu obyvatel vybraných 4 obcí v letech 2010-2013



Zdroj: Vlastní zpracování na základě vyhlášek Ministerstva financí ČR a databáze Ministerstva vnitra ČR

3.2 Příjmy a výdaje obcí dle druhového třídění rozpočtové skladby

Jednou z možností pohledu na příjmy a výdaje rozpočtů obcí je druhové třídění rozpočtové skladby. Dle tohoto třídění jsou peněžní operace rozděleny na tři základní okruhy, jedná se o příjmy, výdaje a financování (které není náplní této kapitoly). Příjmy lze členit na daňové, nedaňové, kapitálové a přijaté transfery, výdaje jsou rozlišovány jako běžné a kapitálové. Rozdíl příjmů a výdajů vytvoří saldo, které může být kladné, záporné či nulové (nulového salda příjmů a výdajů dosahují obce jen zřídka).

Takto členěné příjmy a výdaje a jejich hodnoty na úrovni obcí České republiky, obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel a vybraných 4 obcí vyjadřují tabulky 3.1, 3.2 a 3.3. Největších celkových příjmů na obyvatele dosahují obce ČR, poté obce velikostní kategorie 200-499 obyvatel a vybrané 4 obce a stejně je to s celkovými výdaji na obyvatele. Z hlediska

salda příjmů a výdajů je situace zcela opačná, neboť vybrané 4 obce mají nejvyšší saldo a obce ČR nejnižší.

Tab. 3.1 Příjmy a výdaje obcí České republiky v Kč dle druhového třídění rozpočtové skladby přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Příjmy, výdaje na obyvatele / Rok	2010	2011	2012	2013
Daňové příjmy	13 601,97	13 474,97	13 855,85	15 381,64
Nedaňové příjmy	2 587,58	2 720,48	2 741,03	2 692,05
Kapitálové příjmy	1 215,54	807,94	832,36	698,14
Přijaté transfery	9 594,09	8 503,57	5 522,33	5 592,88
Příjmy celkem	26 999,19	25 506,96	22 951,57	24 364,71
Běžné výdaje	18 972,48	18 423,13	15 962,47	16 454,18
Kapitálové výdaje	8 350,08	7 196,63	6 418,23	6 245,20
Výdaje celkem	27 322,55	25 619,76	22 380,70	22 699,38
Saldo příjmů a výdajů	-323,36	-112,80	570,87	1 665,32

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Nejvýznamnější složkou příjmů obcí České republiky jsou daňové příjmy, které tvoří podíl přibližně 56 % celkových příjmů, což je v průměru kolem 14 tis. Kč na obyvatele. Je zřejmé, že v roce 2013 došlo oproti předešlým létům k většímu nárůstu těchto příjmů. Další významnou částí příjmů obcí jsou přijaté transfery, jejichž výše ovšem kolísá. Po jejich zprůměrování vyjde hodnota přibližně 7 300 Kč na obyvatele. Za poměrně stabilní složku lze považovat příjmy nedaňové, které se pohybují okolo 2 700 Kč na obyvatele. Oproti ostatním druhům příjmů nejsou kapitálové příjmy příliš významné, neboť dosahují v průměru necelých 900 Kč na obyvatele. Celkové příjmy obcí ČR se za období od roku 2010 do roku 2012 snižují a v roce 2013 naopak vzrostly, jejich průměrná hodnota přepočítaná na 1 obyvatele se přibližuje 25 tis. Kč.

Z hlediska výdajů převládají výdaje běžné s podílem přes 70 % na celkových výdajích obcí. Běžné výdaje mají stejně jako kapitálové výdaje klesající tendenci (mimo rok 2013, kdy došlo u běžných výdajů k nárůstu), což se odráží na celkových výdajích obcí, jejichž průměrná hodnota osciluje okolo 24 500 Kč na obyvatele.

Z hodnot příjmů a výdajů lze vypočítat jejich saldo, které v letech 2010 a 2011 bylo záporné, avšak v následujících 2 letech se dostalo do kladných hodnot. V průměru činí 450 Kč/obyv.

Tab. 3.2 Příjmy a výdaje obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v Kč dle druhového třídění rozpočtové skladby přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Příjmy, výdaje na obyvatele / Rok	2010	2011	2012	2013
Daňové příjmy	9 517,14	9 416,07	9 599,69	11 268,76
Nedaňové příjmy	2 390,79	2 383,40	2 327,04	2 373,92
Kapitálové příjmy	949,92	794,29	696,52	734,98
Přijaté transfery	5 387,84	4 901,39	3 704,14	4 131,49
Příjmy celkem	18 245,69	17 495,16	16 327,40	18 509,15
Běžné výdaje	11 369,44	10 901,88	10 610,60	11 167,09
Kapitálové výdaje	6 036,06	5 735,01	5 458,13	6 169,57
Výdaje celkem	17 405,50	16 636,89	16 068,73	17 336,66
Saldo příjmů a výdajů	840,19	858,26	258,67	1 172,48

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Obdobně jako u obcí ČR i u této skupiny obcí 200-499 obyvatel jednoznačně převažují daňové příjmy s podílem přes 56 %, částka na obyvatele je však nižší přibližně o 4 tis. Kč oproti daňovým příjmům obcí ČR. U nedaňových a kapitálových příjmů rozdíly mezi těmito dvěma úrovněmi nejsou příliš výrazné, ovšem u přijatých transferů je částka na obyvatele u skupiny obcí 200-499 obyvatel oproti obcím ČR nižší asi o 2 700 Kč. Celkové příjmy této skupiny činí v průměru na obyvatele zhruba 17 600 Kč (hodnota celkových příjmů je zde o cca 7 400 Kč na obyvatele nižší než u obcí ČR) a rovněž do roku 2012 klesaly a v roce 2013 vzrostly.

Podíl běžných výdajů na celkových výdajích je zde o něco nižší než u obcí ČR, činí cca 65 % celkových výdajů, a tak kapitálové výdaje mají zde o něco větší váhu. Součet běžných a kapitálových výdajů se pohybuje v částce okolo 16 900 Kč na obyvatele, to je asi o 7 600 Kč na obyvatele nižší hodnota než u obcí ČR. Stejně jako u celkových příjmů je možné říci, že do roku 2012 docházelo u běžných i kapitálových výdajů k poklesu, avšak v roce 2013 oba druhy výdajů (a tedy i celkové výdaje) vzrostly.

Zde lze vypožorovat kladné saldo příjmů a výdajů po celé sledované období a dá se říci, že mimo rok 2012, kdy došlo k jeho výraznějšímu poklesu, má rostoucí charakter. Průměrná výše salda má hodnotu necelých 800 Kč na obyvatele, což je v průměru na obyvatele přibližně o 350 Kč vyšší saldo než u obcí ČR.

Tab. 3.3 Příjmy a výdaje vybraných 4 obcí v Kč dle druhového třídění rozpočtové skladby přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Příjmy, výdaje na obyvatele / Rok	2010	2011	2012	2013
Daňové příjmy	8 831,79	8 705,28	8 764,34	10 896,34
Nedaňové příjmy	2 103,86	1 428,13	1 580,20	1 680,83
Kapitálové příjmy	0,00	106,40	45,61	633,07
Přijaté transfery	2 256,07	5 018,08	3 391,37	8 853,35
Příjmy celkem	13 191,72	15 257,89	13 781,52	22 063,60
Běžné výdaje	9 499,85	7 859,18	10 502,01	8 526,54
Kapitálové výdaje	4 007,56	6 033,34	1 731,55	12 070,98
Výdaje celkem	13 507,41	13 892,52	12 233,56	20 597,52
Saldo příjmů a výdajů	-315,69	1 365,37	1 547,96	1 466,07

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Porovnáním příjmů i výdajů vybraných 4 obcí s předešlými zkoumanými úrovněmi lze vyvodit, že veškeré složky příjmů a výdajů těchto 4 obcí se svými hodnotami více přibližují skupině obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel než obcím ČR. Zmíněné 4 obce spadají do kategorie obcí 200-499 obyvatel a pokud se tedy něčím výrazně nevymykají od ostatních obcí ve skupině, je tento závěr logický. Zvláštností ovšem je, že nárůst příjmů i výdajů byl mezi lety 2012 a 2013 markantnější oproti předešlým úrovním, což v oblasti příjmů způsobily zvýšené přijaté transfery a v návaznosti na to v oblasti výdajů zvýšené kapitálové výdaje.

Saldo příjmů a výdajů kleslo do záporných hodnot pouze v roce 2010, v ostatních třech letech se pohybovalo v kladných hodnotách a za celé období dosahuje průměrné částky přesahující 1 tis. Kč na obyvatele, což je nejvyšší průměrné saldo v kladných hodnotách ze všech 3 úrovní (v porovnání s obcemi ČR je vyšší o cca 550 Kč na obyvatele a saldo obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel převyšuje o zhruba 200 Kč/obyv.).

3.3 Výdaje obcí dle odvětvového třídění rozpočtové skladby

Mimo druhové třídění rozpočtové skladby lze využít členění dle odvětví. Pro tyto účely rozlišujeme 6 skupin – zemědělství, lesní hospodářství a rybářství, průmyslová a ostatní odvětví hospodářství, služby pro obyvatelstvo, sociální věci a politika zaměstnanosti, bezpečnost státu a právní ochrana a všeobecná veřejná správa a služby.

Tab. 3.4 Podíl jednotlivých skupin na celkových výdajích obcí České republiky v % za léta 2010-2013

Podíl jednotlivých skupin na celkových výdajích v % / Rok	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství	0,57	0,61	0,72	0,70
Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství	25,35	24,83	27,55	26,54
Služby pro obyvatelstvo	41,25	40,59	44,48	44,54
Sociální věci a politika zaměstnanosti	10,99	11,74	2,66	2,54
Bezpečnost státu a právní ochrana	2,90	2,91	3,23	3,71
Všeobecná veřejná správa a služby	18,94	19,32	21,36	21,97
Výdaje celkem	100,00	100,00	100,00	100,00

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Takto členěné výdaje umožňují vyjádřit, do jakých odvětví putuje nejvíce finančních prostředků, v tomto případě v rámci obcí České republiky (později také na úrovni obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel a vybraných 4 obcí). Výdaje jsou vyjádřeny také v absolutních hodnotách – viz příloha č. 2.

Služby pro obyvatelstvo patří mezi největší skupinu výdajů, obce ČR ve sledovaném období vynaložily v průměru cca 10 400 Kč na obyvatele, což je necelých 43 % celkových výdajů. Oproti službám pro obyvatelstvo vydávají obce asi o 4 tis. Kč na obyvatele méně na oblast průmyslová a ostatní odvětví hospodářství, tedy přibližně 6 400 Kč na obyvatele s podílem zhruba 26 %. V pořadí třetí největší skupinou z hlediska výdajů je všeobecná veřejná správa a služby, jejíž podíl na celkových výdajích je okolo 20 % v celkové průměrné hodnotě necelých 5 tis. Kč na obyvatele. Následuje skupina sociální věci a politika zaměstnanosti s podílem přes 7 % (tj. průměrně téměř 1 800 Kč na obyvatele), bezpečnost státu a právní ochrana s podílem přesahujícím 3 % (necelých 800 Kč na obyvatele) a nejméně podporovaná skupina zemědělství, lesní hospodářství a rybářství s podílem pouhého necelého 1 % o hodnotě ani ne 200 Kč na obyvatele.

Čistě klesající charakter dle vyjádření v absolutních hodnotách mají výdaje pouze ve skupině průmyslová a ostatní odvětví hospodářství, ostatní skupiny mají kolísavý charakter, např. služby pro obyvatelstvo, bezpečnost státu a právní ochrana, všeobecná veřejná správa

a služby zprvu klesají a pak rostou a opačně je tomu u skupiny zemědělství, lesní hospodářství a rybářství.

Tab. 3.5 Podíl jednotlivých skupin na celkových výdajích obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v % za léta 2010-2013

Podíl jednotlivých skupin na celkových výdajích v % / Rok	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství	2,05	2,36	2,56	2,31
Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství	30,82	29,85	26,84	26,40
Služby pro obyvatelstvo	37,01	37,13	39,58	38,23
Sociální věci a politika zaměstnanosti	0,50	0,48	0,43	0,58
Bezpečnost státu a právní ochrana	2,15	2,14	1,85	3,02
Všeobecná veřejná správa a služby	27,47	28,05	28,74	29,47
Výdaje celkem	100,00	100,00	100,00	100,00

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Pořadí prvních 3 největších skupin je u této velikostní kategorie obcí stejné jako u obcí ČR s rozdílným procentním podílem na celkových výdajích a s tím rozdílem, že 2. a 3. příčka jsou si svými hodnotami velmi blízko. Čtvrtou pozici však již nezaujímá skupina sociální věci a politika zaměstnanosti, nýbrž zemědělství, lesní hospodářství a rybářství a velmi podobně je na tom oblast bezpečnost státu a právní ochrana. Skupina sociální věci a politika zaměstnanosti se tedy dostala na poslední pozici a obce na ni vydávají nejméně financí. V následujícím textu jsou absolutně (více v příloze č. 3) i procentuálně vyjádřeny podíly skupin po zaokrouhlení (sestupně):

- služby pro obyvatelstvo s podílem 38 % a hodnotou 6 400 Kč/obyv.,
- průmyslová a ostatní odvětví hospodářství s podílem 28,50 % a hodnotou 4 800 Kč na obyvatele,
- všeobecná veřejná správa a služby s podílem 28 % a hodnotou 4 790 Kč/obyv.,
- zemědělství, lesní hospodářství a rybářství s podílem 2 % a hodnotou 390 Kč/obyv.,
- bezpečnost státu a právní ochrana s podílem 2 % a hodnotou 390 Kč/obyv.,
- sociální věci a politika zaměstnanosti s podílem 0,50 % a hodnotou 80 Kč/obyv.

Již v této fázi práce lze potvrdit hypotézu, že malé obce vydávají na veřejnou správu relativně více než je průměr těchto výdajů u obcí ČR (průměr výdajů obcí ČR byl kolem 20 % a zde

cca 28 %). Je nutno zmínit, že skutečnost relativně menších výdajů na veřejnou správu u obcí ČR může mít původ ve větším rozložení těchto výdajů vzhledem k počtu obyvatel, neboť obce ČR zahrnují i obce větší, než jsou obce velikostní kategorie 200-499 obyvatel.

Tab. 3.6 Podíl jednotlivých skupin na celkových výdajích vybraných 4 obcí v % za léta 2010-2013

Podíl jednotlivých skupin na celkových výdajích v % / Rok	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství	0,02	0,05	0,03	0,02
Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství	28,65	30,80	30,80	13,14
Služby pro obyvatelstvo	36,20	32,26	37,48	25,39
Sociální věci a politika zaměstnanosti	1,35	1,08	0,79	0,85
Bezpečnost státu a právní ochrana	5,35	4,72	1,35	3,40
Všeobecná veřejná správa a služby	28,42	31,09	29,55	57,21
Výdaje celkem	100,00	100,00	100,00	100,00

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Vybrané 4 obce se od předchozích úrovní ještě více odlišují, neboť tyto obce vydávají nejvíce na všeobecnou veřejnou správu a služby, a to 39,11 % (cca 5 890 Kč na obyvatele) a služby pro obyvatelstvo tak zaujímají až druhou příčku s podílem 31,85 % na celkových výdajích, což na obyvatele činí okolo 4 800 Kč. Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství se posunula na 3. pozici (podíl 24,28 % a hodnota 3 660 Kč na obyvatele) a následují skupiny bezpečnost státu a právní ochrana (3,72 %) a sociální věci a politika zaměstnanosti (1 %). Obdobně jako u obcí ČR financují 4 obce nejméně oblast zemědělství, lesní hospodářství a rybářství (podíl činí 0,03 %). Hodnoty na obyvatele za jednotlivé roky jsou k dispozici v příloze č. 4.

Na tomto příkladu 4 zkoumaných obcí je možno vidět, že ačkoliv obce spadají do jedné velikostní skupiny obcí 200-499 obyvatel, přesto je rozložení jejich finančních prostředků do jednotlivých oblastí dosti rozdílné, což může být způsobeno charakterem území, na kterém se obce nacházejí (některá území se orientují na průmysl, jiná na zemědělství, apod.).

3.4 Příjmy obcí související s veřejnou správou

Aby mohly obce vykonávat činnosti v oblasti veřejné správy, získávají k tomu potřebné finanční prostředky – příjmy. Do příjmů, které souvisejí s veřejnou správou je možno zařadit

správní poplatky, nedaňové příjmy a kapitálové příjmy. Obce získávají také neinvestiční přijaté transfery ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu, které zahrnují jak dotaci na výkon státní správy, tak do roku 2012 také dotaci na žáka (pro představu je průměrná hodnota těchto transferů ve sledovaném období u obcí ČR přibližně 958 Kč na obyvatele). Transfery tedy nejsou v tabulce 3.7 zahrnuty z důvodu, že dotace na žáka zkresluje výši těchto transferů, ačkoliv dotace na výkon státní správy by zde zařazena být měla (ale způsobem výběru obcí jde vždy o stejnou část na jednoho obyvatele a rok). Hodnotu takto vykázaných celkových příjmů získaných obcemi na veřejnou správu je potřeba brát s ohledem na tuto skutečnost.

Tab. 3.7 Příjmy obcí ČR, obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel a vybraných 4 obcí související s veřejnou správou v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

OBCE ČR				
Příjmy související s veřejnou správou na obyvatele / Rok	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
Správní poplatky	237,41	232,42	185,66	227,90
Nedaňové příjmy související s veřejnou správou	381,55	432,18	366,07	341,96
Kapitálové příjmy související s veřejnou správou	108,03	96,78	60,93	69,95
Příjmy související s veřejnou správou celkem	726,98	761,38	612,66	639,81
OBCE VELIKOSTNÍ KATEGORIE 200-499 OBYVATEL				
Správní poplatky	21,97	17,71	12,22	11,07
Nedaňové příjmy související s veřejnou správou	419,50	349,13	304,80	268,97
Kapitálové příjmy související s veřejnou správou	224,21	163,69	93,72	138,03
Příjmy související s veřejnou správou celkem	665,67	530,53	410,74	418,07
4 VYBRANÉ OBCE				
Správní poplatky	9,01	7,91	6,24	8,50
Nedaňové příjmy související s veřejnou správou	635,36	225,86	279,67	135,31
Kapitálové příjmy související s veřejnou správou	0,00	106,40	0,00	289,66
Příjmy související s veřejnou správou celkem	644,37	340,18	285,91	433,47

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

V tabulce 3.7 jsou uvedeny nedaňové a kapitálové příjmy rozdělené dle druhového třídění rozpočtové skladby, je nutné ale upozornit, že se nejedná o celé třídy, nýbrž pouze o části určené na veřejnou správu.

Největší položkou příjmů na veřejnou správu obcí ČR jsou nedaňové příjmy pohybující se okolo 380 Kč, poté správní poplatky v hodnotě cca 221 Kč a část příjmů tvoří také kapitálové

příjmy v částce asi 84 Kč (vše vyjádřeno částkou na obyvatele). V průměru dosahují celkové příjmy související s veřejnou správou zhruba 685 Kč na obyvatele a mají kolísavý charakter, neboť první 2 sledované roky rostou, poté poklesnou a čtvrtý rok opět mírně rostou.

Při zhodnocení příjmů u obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel lze vyzorovat, že nedaňové příjmy zde opět převažují s průměrem necelých 336 Kč na obyvatele, ovšem výraznější jsou zde kapitálové příjmy (cca 155 Kč na obyvatele) a naopak jen malou váhu mají správní poplatky, které činí v průměru pouhých necelých 16 Kč na obyvatele. Celková výše příjmů souvisejících s veřejnou správou se tak dostala na úroveň přes 500 Kč na obyvatele, je tedy nižší oproti průměru obcí ČR.

Pořadí druhů příjmů u 4 vybraných obcí je stejné jako v předchozí zkoumané skupině, avšak částky se liší. Obce získaly nedaňové příjmy v hodnotě cca 319 Kč na obyvatele, kapitálové příjmy okolo 99 Kč na obyvatele a správní poplatky pouze přibližně 8 Kč na obyvatele. Průměr celkových příjmů, které souvisejí s veřejnou správou, mají 4 vybrané obce nejnižší (asi jen 426 Kč na obyvatele).

3.5 Výdaje obcí na veřejnou správu

Tato část se zabývá výdaji obcí na veřejnou správu. Tyto výdaje se skládají z mnoha částí, přičemž některé z nich jsou svou hodnotou zanedbatelné, jiné zase velmi významné. Cílem je zaměřit se nyní na paragrafy (výdaje z pohledu odvětvového), tedy ne ještě na konkrétní položky (výdaje z pohledu druhového), které jsou zkoumány v další kapitole.

První zkoumanou rovinou v oblasti výdajů obcí na veřejnou správu jsou obce ČR, které zachycuje tabulka 3.8. V tabulce nejsou zařazeny všechny paragrafy týkající se výdajů na veřejnou správu obcí ČR, neboť ve skupině 6 – všeobecná veřejná správa a služby existují paragrafy, jejichž hodnoty jsou po přepočtu na obyvatele zanedbatelné. Celková hodnota výdajů na veřejnou správu však zahrnuje i paragrafy v tabulce neuvedené (stejně je postupováno i v dalších tabulkách v souvislosti s výdaji na veřejnou správu).

V oblasti běžných výdajů vydávají obce ČR průměrně nejvíce na činnost místní správy (podíl téměř 69 % z celkových výdajů na veřejnou správu), poté na zastupitelstva obcí (skoro 10 %) a ostatní finanční operace (přes 8 %). Dalšími paragrafy, které stojí za zmínění, jsou obecné příjmy a výdaje z finančních operací s podílem necelých 6 %, ostatní činnosti jinde

nezařazené (přes 4 %) nebo finanční vypořádání minulých let (asi 1,5 %). V prvních 3 letech celkové běžné výdaje na veřejnou správu klesají, v roce 2013 došlo k růstu.

V případě kapitálových výdajů zaujímá první pozici opět činnost místní správy (necelých 75 %), ostatní činnosti jinde nezařazené (přibližně 12,5 %), na třetí pozici jsou opět ostatní finanční operace s cca 9,5 % podílem a dále obecné příjmy a výdaje z finančních operací (téměř 3 %). Stejně jako u běžných výdajů byl charakter vývoje v prvních 3 letech klesající a ve 4. posledním roce výdaje oproti předchozímu období vzrostly.

Po součtu běžných a kapitálových výdajů putují prostředky obcí ČR nejvíce do oblastí činnost místní správy, zastupitelstva obcí a na ostatní finanční operace.

Běžné výdaje na veřejnou správu kategorie obcí 200-499 obyvatel zahrnují navíc oproti obcím ČR paragraf 6117 – volby do Evropského parlamentu (u obcí ČR samozřejmě také musely být a byly výdaje v této oblasti, ale po přepočtu na obyvatele pouze v nepatrných částkách) a naopak chybí zde výdaje na místní referendum, archivní činnost, ostatní veřejné služby jinde nezařazené, humanitární zahraniční pomoc přímou a humanitární zahraniční pomoc poskytovanou prostřednictvím mezinárodních organizací – viz tabulka č. 3.9. Nejpodstatnější oblasti - tedy ty, na které vydávají obce velikostní kategorie 200-499 obyvatel nejvíce finančních prostředků, lze podílově vyjádřit takto: činnost místní správy téměř 60 %, zastupitelstva obcí necelých 31 %, ostatní finanční operace skoro 4 % a obecné (příjmy) a výdaje z finančních operací přibližně 2 %.

Lze konstatovat, že nejvíce vydává tato skupina obcí do stejných oblastí jako obce ČR, avšak podíl se liší, neboť na činnost místní správy vydává méně přibližně o 9 procentních bodů (dále p. b.), na zastupitelstva obcí naopak o téměř 21 p. b. více, na ostatní finanční operace a na obecné příjmy a výdaje z finančních operací méně o přibližně 4 p. b.

Významnější kapitálové výdaje jsou evidovány jen v 5 oblastech, drtivá většina putovala do oblastí činnost místní správy (přibližně 91,5 %), nově u kapitálových výdajů na druhé pozici také do obecných příjmů a výdajů z finančních operací (cca 6 %) a do ostatních činností jinde nezařazených (kolem 2 %).

Vzhledem ke zjištěným procentům a hodnotám v tabulce je patrné, že nejvíce peněz je vynakládáno opět na činnost místní správy, zastupitelstva obcí a ostatní finanční operace.

Tab. 3.8 Běžné a kapitálové výdaje na veřejnou správu obcí ČR v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Paragraf		Běžné výdaje				Kapitálové výdaje			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
6112	Zastupitelstva obcí	464,71	442,07	439,87	440,52	0,28	0,39	1,02	0,30
6114	Volby do Parlamentu ČR	29,66	0,33	0,03	30,19	-	-	-	-
6115	Volby do zastupitelstev ÚSC	34,77	0,36	32,10	0,09	-	-	-	-
6117	Volby do Evropského parlamentu	-	-	-	-	-	-	-	-
6118	Volba prezidenta republiky	-	-	-	33,68	-	-	-	-
6149	Ostatní všeobecná vnitřní správa jinde nezařaz.	1,65	1,58	0,01	-	-	-	-	-
6171	Činnost místní správy	3 252,63	3 174,29	3 100,97	3 124,97	322,73	279,24	229,24	278,65
6173	Místní referendum	0,03	-	0,12	0,41	-	-	-	-
6211	Archivní činnost	7,79	8,77	7,93	7,94	0,88	1,39	1,09	3,88
6219	Ostatní veřejné služby jinde nezařazené	0,40	0,30	0,28	0,21	0,21	0,26	0,23	0,02
6221	Humanitární zahraniční pomoc přímá	0,23	0,06	0,03	0,06	-	-	-	-
6223	Mezinárodní spolupráce (jinde nezařazená)	2,38	2,28	2,20	2,25	0,08	0,46	0,05	0,09
6224	Humanitární zahraniční pomoc poskytovaná prostřednictvím mezinárodních organizací	3,17	0,01	-	0,10	-	-	-	-
6310	Obecné příjmy a výdaje z finančních operací	289,91	207,99	257,74	300,80	2,17	12,18	3,25	21,74
6320	Pojištění funkčně nespecifikované	29,47	31,18	32,27	33,50	-	-	-	-
6330	Převody vlastním fondům v rozpočtech územní úrovně	2,84	3,65	6,51	5,29	-	-	-	-
6399	Ostatní finanční operace	362,07	377,12	360,07	397,73	63,24	27,67	25,70	25,49
6402	Finanční vypořádání minulých let	76,56	97,77	62,05	43,72	0,02	0,38	-	-
6409	Ostatní činnosti jinde nezařazené	185,71	199,57	188,24	203,72	41,02	81,53	29,46	32,68
Výdaje celkem		4 744,04	4 547,36	4 490,47	4 625,20	430,63	403,49	290,04	362,86

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Tab. 3.9 Běžné a kapitálové výdaje na veřejnou správu obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Paragraf		Běžné výdaje				Kapitálové výdaje			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
6112	Zastupitelstva obcí	1 354,23	1 314,85	1 296,92	1 302,89	2,40	-	-	0,03
6114	Volby do Parlamentu ČR	48,75	0,56	-	49,57	-	-	-	-
6115	Volby do zastupitelstev ÚSC	54,54	0,79	55,71	0,39	-	-	-	-
6117	Volby do Evropského parlamentu	0,13	-	-	-	-	-	-	-
6118	Volba prezidenta republiky	-	-	-	55,75	-	-	-	-
6149	Ostatní všeobecná vnitřní správa jinde nezařaz.	4,17	2,45	0,02	-	-	-	-	-
6171	Činnost místní správy	2 569,37	2 595,98	2 494,82	2 630,31	436,84	413,72	427,47	556,46
6173	Místní referendum	-	-	-	-	-	-	-	-
6211	Archivní činnost	-	-	-	-	-	-	-	-
6219	Ostatní veřejné služby jinde nezařazené	-	-	-	-	-	-	-	-
6221	Humanitární zahraniční pomoc přímá	-	-	-	-	-	-	-	-
6223	Mezinárodní spolupráce (jinde nezařazená)	0,09	0,08	0,15	0,09	-	-	-	-
6224	Humanitární zahraniční pomoc poskytovaná prostřednictvím mezinárodních organizací	-	-	-	-	-	-	-	-
6310	Obecné příjmy a výdaje z finančních operací	73,34	63,86	63,84	71,33	0,30	-	0,01	123,76
6320	Pojištění funkčně nespecifikované	32,75	36,14	40,78	44,81	-	-	-	-
6330	Převody vlastním fondům v rozpočtech územní úrovně	1,34	1,56	0,94	0,52	-	-	-	-
6399	Ostatní finanční operace	114,73	147,77	183,09	189,36	1,72	-	0,05	0,33
6402	Finanční vypořádání minulých let	28,38	40,22	12,97	35,37	-	-	-	-
6409	Ostatní činnosti jinde nezařazené	37,09	40,08	36,62	40,23	20,89	8,15	5,11	6,88
Výdaje celkem		4 319,10	4 244,48	4 185,98	4 420,79	462,14	421,87	432,64	687,46

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Tab. 3.10 Běžné a kapitálové výdaje na veřejnou správu vybraných 4 obcí v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Paragraf		Běžné výdaje				Kapitálové výdaje			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
6112	Zastupitelstva obcí	1 428,78	1 472,84	1 351,54	1 326,46	-	-	-	-
6114	Volby do Parlamentu ČR	33,68	-	-	36,99	-	-	-	-
6115	Volby do zastupitelstev ÚSC	47,45	-	34,24	-	-	-	-	-
6117	Volby do Evropského parlamentu	-	-	-	-	-	-	-	-
6118	Volba prezidenta republiky	-	-	-	36,61	-	-	-	-
6149	Ostatní všeobecná vnitřní správa jinde nezařaz.	1,77	1,52	-	-	-	-	-	-
6171	Činnost místní správy	2 130,05	2 055,23	2 113,84	2 176,39	20,63	629,84	1,00	8 088,10
6173	Místní referendum	-	-	-	-	-	-	-	-
6211	Archivní činnost	-	-	-	-	-	-	-	-
6219	Ostatní veřejné služby jinde nezařazené	-	-	-	-	-	-	-	-
6221	Humanitární zahraniční pomoc přímá	-	-	-	-	-	-	-	-
6223	Mezinárodní spolupráce (jinde nezařazená)	-	-	-	-	-	-	-	-
6224	Humanitární zahraniční pomoc poskytovaná prostřednictvím mezinárodních organizací	-	-	-	-	-	-	-	-
6310	Obecné příjmy a výdaje z finančních operací	26,74	24,62	24,76	24,89	-	-	-	-
6320	Pojištění funkčně nespecifikované	8,48	9,40	10,53	11,84	-	-	-	-
6330	Převody vlastním fondům v rozpočtech územní úrovně	-	-	-	-	-	-	-	-
6399	Ostatní finanční operace	114,19	74,54	66,05	42,93	-	-	-	-
6402	Finanční vypořádání minulých let	22,77	42,66	3,88	35,01	-	-	-	-
6409	Ostatní činnosti jinde nezařazené	4,53	9,14	8,65	5,40	-	-	-	-
Výdaje celkem		3 818,45	3 689,95	3 613,50	3 696,52	20,63	629,84	1,00	8 088,10

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Ve srovnání s běžnými výdaji na veřejnou správu u kategorie obcí 200-499 obyvatel u vybraných 4 obcí (tab. 3.10) nejsou paragrafy volby do Evropského parlamentu, mezinárodní spolupráce (jinde nezařazená) a převody vlastním fondům v rozpočtech územní úrovně, oblast běžných výdajů je tedy užší i oproti oblastem obcí ČR. Převládají výdaje na činnost místní správy (asi 57 %), zastupitelstva obcí (necelých 38 %) a ostatní finanční operace (cca 2 %). Podíl na činnost místní správy je o cca 3 p. b. nižší než u obcí 200-499 obyvatel a o 12 p. b. nižší než u obcí ČR, na zastupitelstva obcí o zhruba 7 p. b. vyšší než u obcí 200-499 obyvatel a o 28 p. b. vyšší než u obcí ČR, na ostatní finanční operace asi o 2 p. b. nižší než u obcí 200-499 obyvatel a o 6 p. b. nižší než u obcí ČR.

Kapitálové výdaje vybraných 4 obcí jsou pouze v oblasti činnost místní správy a tvoří tak 100 % celkových výdajů.

Celkové výdaje jsou nejvíce vydávány do totožných oblastí jako v obou předchozích úrovních (činnost místní správy, zastupitelstva obcí a ostatní finanční operace).

4 ZHODNOCENÍ FAKTORŮ OVLIVŇUJÍCÍCH VÝDAJE NA VEŘEJNOU SPRÁVU VYBRANÉ SKUPINY OBCÍ

Výdaje na veřejnou správu ovlivňuje řada faktorů. Všemi se ovšem nelze zabývat, neboť jich je mnoho, a proto je náplní této kapitoly zaměřit se především na ty, které jsou významné svou hodnotou.

I tato kapitola se zaměřuje na 3 roviny – obce ČR, obce velikostní kategorie 200-499 obyvatel a vybrané 4 obce. Na faktory ovlivňující výdaje obcí na veřejnou správu (rozpočtová skladba pojmá tyto faktory jako jednotlivé položky) je nahlíženo částečně jak v rámci všech paragrafů, tak v rámci 2 paragrafů – zastupitelstva obcí a činnost místní správy. Výdaje je nutné rozdělit na běžné a kapitálové.

Zaměření se na paragrafy zastupitelstva obcí a činnost místní správy je zvolena z důvodu jejich významnosti, neboť právě tyto paragrafy mají největší podíl na výdajích na veřejnou správu. U obcí ČR je podíl obou paragrafů společně přibližně 78,5 % běžných výdajů souvisejících s veřejnou správou, z toho na činnost místní správy obce vydávají okolo 68,7 % a současně obce vydávají na zkoumané paragrafy okolo 74,8 % kapitálových výdajů na veřejnou správu (z toho asi 74,6 % pohlcuje činnost místní správy). U obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel činí tyto podíly na běžných výdajích přibližně 90,6 % (z toho činnost místní správy 59,9 %) a na kapitálových výdajích 91,7 % (z toho činnost místní správy 91,5 %). Vybrané 4 obce vydávají na tyto 2 paragrafy v procentuálním vyjádření nejvíce, výše podílu v rámci běžných výdajů je 94,9 % (činnost místní správy 57,2 %) a v rámci kapitálových výdajů dokonce 100 % (z toho činnost místní správy představuje celých 100 %).

Ostatní paragrafy nejsou dále zkoumány z různých důvodů. Například v oblasti běžných výdajů paragrafy volby do Parlamentu ČR, volby do zastupitelstev územních samosprávných celků, volby do Evropského parlamentu, volba prezidenta republiky nepatří mezi každoroční záležitosti a jejich průměrná hodnota za sledované období je tak zkreslená. Nejsou zkoumány ani finanční operace, jiné veřejné služby a činnosti a ostatní činnosti.

4.1 Nejvýznamnější položky ovlivňující běžné výdaje na veřejnou správu obcí

V této části je práce zaměřena na nejvýznamnější položky všech paragrafů skupiny všeobecná veřejná správa a služby v pojetí běžných výdajů. Pro velké množství položek bylo stanoveno kritérium, na základě kterého jsou jednotlivé položky vybrány. Aby byly tedy položky blíže zkoumány, musí být jejich podíl na běžných výdajích souvisejících s veřejnou správou větší než 3 %. Toto kritérium je používáno pro všechny 3 zkoumané úrovně.

4.1.1 Běžné výdaje obcí ČR

Stanovené kritérium nad 3 % u obcí ČR splňuje 8 nejpodstatnějších položek, které jsou uvedeny v tabulce 4.1.

Tab. 4.1 Běžné výdaje na veřejnou správu obcí ČR v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Položka		Běžné výdaje na obyvatele			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
5011	Platy zaměstnanců v pracovním poměru	1 508,21	1 482,86	1 447,22	1 466,74
5023	Odměny členů zastupitelstev obcí	360,29	339,45	336,38	337,40
5031	Povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ	437,27	431,64	423,05	427,74
5032	Povinné pojistné na VZP	174,80	169,49	166,52	168,18
5141	Úroky vlastní	160,30	157,33	159,74	141,79
5169	Nákup ostatních služeb	409,35	367,09	375,63	380,46
5321	Neinvestiční transfery obcím	181,11	182,25	184,98	189,28
5362	Platby daní a poplatků státnímu rozpočtu	317,13	355,06	321,49	373,72
Výdaje celkem		4 744,04	4 547,38	4 490,47	4 625,20

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Nejnákladnější položkou běžných výdajů na veřejnou správu obcí ČR jsou platy zaměstnanců v pracovním poměru, které se jako jediné pohybují řádově v tisících korunách na obyvatele (průměrná hodnota činí asi 1 476 Kč/obyv.) s podílem okolo 32,1 %. Výdaje celkem představují celkové výdaje obcí ČR na veřejnou správu a částka tedy zahrnuje také položky, které nejsou v tabulce obsaženy (takto bude postupováno i u dalších tabulek týkajících se jak běžných tak kapitálových výdajů na veřejnou správu obcí).

Ostatní významné položky se pohybují ve stovkách korun na obyvatele a dle jejich průměrných hodnot po zaokrouhlení seřazených sestupně se jedná o:

- povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ o hodnotě 430 Kč/obyv. a podílu 9,3 %,
- nákup ostatních služeb s částkou 383 Kč na obyvatele a podílem 8,3 %,
- odměny členů zastupitelstev obcí s hodnotou 343 Kč na obyvatele a podílem 7,5 %,
- platby daní a poplatků státnímu rozpočtu s hodnotou 342 Kč/obyv. a podílem 7,4 %,
- neinvestiční transfery obcím, jejichž částka činí 184 Kč na obyvatele a podíl je 4,0 %,
- povinné pojistné na veřejné zdravotní pojištění (dále jen VZP) s částkou 170 Kč na obyvatele a 3,7% podílem,
- úroky vlastní - 155 Kč/obyv. s podílem 3,4 % běžných výdajů na veřejnou správu.

Jediným faktorem majícím rostoucí tendenci po celé sledované období jsou neinvestiční transfery obcím, hodnoty ostatních faktorů v průběhu let rostou i klesají.

4.1.2 Běžné výdaje v obcích velikostní kategorie 200-499 obyvatel

Určeného kritéria většího než 3 % u obcí v kategorii 200-499 obyvatel dosahuje 10 položek (viz tab. 4.2).

Tab. 4.2 Běžné výdaje na veřejnou správu obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Položka		Běžné výdaje na obyvatele			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
5011	Platy zaměstnanců v pracovním poměru	659,50	651,70	648,83	677,78
5021	Ostatní osobní výdaje	201,99	149,01	180,35	222,49
5023	Odměny členů zastupitelstev obcí	1 120,03	1 083,18	1 065,98	1 068,11
5031	Povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ	284,28	280,33	279,57	290,39
5032	Povinné pojistné na VZP	171,89	165,49	164,63	167,80
5139	Nákup materiálu jinde nezařazený	147,62	128,51	134,89	142,20
5154	Elektrická energie	137,82	145,14	142,56	155,95
5169	Nákup ostatních služeb	336,94	330,95	339,14	367,32
5171	Opravy a udržování	239,74	286,55	220,79	233,20
5362	Platby daní a poplatků státnímu rozpočtu	147,39	193,33	215,43	225,03
Výdaje celkem		4 319,10	4 244,48	4 185,98	4 420,79

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Porovnáním nejvýznamnějších faktorů obcí ČR a obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel lze vypořádat, že u těchto obcí na rozdíl od obcí ČR hrají podstatnější roli položky ostatní osobní výdaje s průměrnou hodnotou asi 189 Kč/obyv. a podílem 4,4 %, nákup materiálu jinde nezařazený o hodnotě přibližně 138 Kč na obyvatele a podílu 3,2 %, elektrická energie s částkou okolo 145 Kč/obyv. a podílem 3,4 % a opravy a udržování, jejichž hodnota v průměru činí cca 245 Kč na obyvatele a podíl je 5,7 %. Naopak v tabulce 4.2 nejsou zařazeny položky úroky vlastní a neinvestiční transfery obcím, jak je tomu u obcí České republiky.

Počet položek, které dosahují stanoveného kritéria a shodují se v obou zkoumaných rovinách, je 6. Jedná se o platy zaměstnanců v pracovním poměru (podíl 15,4 %), které jsou u této roviny oproti obcím ČR asi o 817 Kč na obyvatele nižší, odměny členů zastupitelstev obcí (podíl 25,3 %), jejichž hodnota je vyšší přibližně o 741 Kč na obyvatele, povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ (podíl 6,6 %) s hodnotou o cca 146 Kč na obyvatele nižší, povinné pojistné na VZP s podílem 3,9 % dosahující nižší částky pouze asi o 2 Kč na obyvatele, nákup ostatních služeb (podíl 8,0 %) s hodnotou o téměř 40 Kč na obyvatele nižší a platby daní a poplatků státnímu rozpočtu (podíl 4,6 %), jejichž hodnota je nižší přibližně o 147 Kč na obyvatele. Jedinou položkou, která je u této úrovně vyšší oproti obcím ČR, jsou tedy odměny členů zastupitelstev obcí.

U všech položek kromě plateb daní a poplatků státnímu rozpočtu, které mají rostoucí tendenci, nelze vypořádat stálý trend vývoje.

Důvodem, proč je velikost platů zaměstnanců v pracovním poměru na obyvatele u kategorie obcí 200-499 obyvatel nižší ve srovnání s obcemi ČR, může být, že malé obce zaměstnávají méně zaměstnanců vzhledem k počtu obyvatel, což může být zapříčiněno tím, že tyto obce nevykonávají takový rozsah státní správy oproti obcím ČR (velká města zvyšují průměrný počet zaměstnanců kvůli velkému rozsahu státní správy) a nepotřebují tedy tolik zaměstnanců. U odměn členů zastupitelstev obcí je situace opačná. Malé obce v zastoupení kategorie obcí 200-499 obyvatel vynakládají v přepočtu na obyvatele více na odměny zastupitelů než obce ČR, což může být způsobeno relativně vysokým počtem zastupitelů na počet obyvatel v malých obcích. Od odměn členů zastupitelstev obcí a platů zaměstnanců v pracovním poměru se odráží povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ a povinné pojistné na VZP.

4.1.3 Běžné výdaje vybraných obcí

Nejvýznamnější část běžných výdajů na veřejnou správu vybraných 4 obcí představuje nejmenší počet položek z 3 zkoumaných úrovní, neboť pouze 6 položek dosahuje stanoveného kritéria (nad 3 %).

Jedná se o položky, které se shodují s položkami obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel i s položkami obcí České republiky. Rozdílnost lze vyzorovat pouze v průměrných hodnotách položek či procentních podílech na běžných výdajích na veřejnou správu za sledované období.

Tab. 4.3 Běžné výdaje na veřejnou správu vybraných 4 obcí v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Položka		Běžné výdaje na obyvatele			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
5011	Platy zaměstnanců v pracovním poměru	843,21	832,93	869,45	982,16
5023	Odměny členů zastupitelstev obcí	1 122,48	1 170,81	1 051,01	1 014,00
5031	Povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ	352,11	342,47	352,73	380,15
5032	Povinné pojistné na VZP	176,66	170,91	174,19	182,07
5169	Nákup ostatních služeb	208,88	186,14	187,97	164,77
5362	Platby daní a poplatků státnímu rozpočtu	195,54	133,03	66,05	68,43
Výdaje celkem		3 818,45	3 689,95	3 613,50	3 696,52

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Podílově nejvýznamnější položkou jsou opět odměny členů zastupitelstev obcí s průměrnou hodnotou 1 090 Kč na obyvatele a podílem 29,4 %. Hodnota položky těchto 4 obcí je od hodnoty položky obcí 200-499 obyvatel asi jen o 5 Kč na obyvatele vyšší, zato oproti obcím ČR je přibližně o 746 Kč na obyvatele vyšší. Druhou velice významnou položkou jsou platy zaměstnanců v pracovním poměru s podílem 23,8 % a hodnotou 882 Kč na obyvatele, které jsou oproti kategorii obcí 200-499 obyvatel o cca 223 Kč na obyvatele vyšší, ale oproti obcím ČR asi o 594 Kč na obyvatele nižší. Povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ se podílí na výdajích na veřejnou správu 9,6 % a částka činí téměř 357 Kč na obyvatele. U pojistného na SZ a příspěvku na SPZ je rozdíl u této úrovně oproti ostatním úrovním stejný, ale v opačném směru – oproti kategorii obcí 200-499 obyvatel je částka o 73 Kč/obyv. vyšší a oproti obcím ČR je částka o 73 Kč/obyv. nižší. Nákup ostatních služeb představuje 5,1%

podíl mající hodnotu přibližně 187 Kč na obyvatele, což je o cca 157 Kč na obyvatele nižší částka než u kategorie obcí 200-499 obyvatel a asi o 196 Kč na obyvatele nižší částka než u obcí ČR. Předposlední položka je povinné pojistné na VZP, u které rozdíl oproti ostatním úrovním není příliš výrazný (oproti kategorii obcí 200-499 obyvatel je částka vyšší o necelých 9 Kč/obyv., u obcí ČR o cca 6 Kč/obyv.), její hodnota činí okolo 176 Kč na obyvatele a podíl 4,8 %. Poslední položkou, která se dostala do výběru nejpodstatnějších faktorů ovlivňujících výdaje na veřejnou správu vybraných 4 obcí, jsou platby daní a poplatků státnímu rozpočtu o hodnotě cca 116 Kč/obyv. a podílu 3,1 %. Ve srovnání s kategorií obcí 200-499 obyvatel je tato částka o téměř 80 Kč/obyv. nižší a v porovnání s obcemi ČR o 226 Kč/obyv. nižší.

4.2 Nejvýznamnější položky ovlivňující kapitálové výdaje na veřejnou správu obcí

Podstatou je zaměřit se nyní na položky kapitálových výdajů skupiny všeobecná veřejná správa a služby. I v této části je pro výběr položek stanoveno stejné kritérium jako u běžných výdajů na veřejnou správu, a to takové, že hodnota jednotlivých položek se na kapitálových výdajích na veřejnou správu musí podílet více než 3 %.

4.2.1 Kapitálové výdaje obcí ČR

V oblasti kapitálových výdajů na veřejnou správu obcí ČR má důležité postavení 7 položek (viz tabulka 4.4), což je poměrně velké množství oproti ostatním úrovním, jak bude znázorněno později.

Nejnákladnější položkou kapitálových výdajů na veřejnou správu obcí ČR pohybující se ve stovkách korun na obyvatele jsou budovy, haly a stavby s průměrnou hodnotou okolo 165 Kč na obyvatele, jejichž podíl činí 44,4 %. Ostatní důležité položky mají hodnoty v řádech desítek korun na obyvatele. Jedná se o tyto položky seřazené sestupně po zaokrouhlení:

- investiční transfery obcím, jejichž hodnota je přes 45 Kč/obyv. a podíl 12,2 %,
- programové vybavení s částkou téměř 45 Kč/obyv. a podílem 12,1 %,
- stroje, přístroje a zařízení mající hodnotu 22 Kč/obyv. a podíl 6,0 %,
- výpočetní technika, která dosahuje hodnoty 21 Kč/obyv. a podílu 5,7 %,
- nákup majetkových podílů s částkou téměř 21 Kč/obyv. a podílem 5,5 %,
- nákup akcií o hodnotě 12 Kč/obyv. a podílu 3,1 %.

Pouze u programového vybavení lze konstatovat, že má za období od roku 2010 do roku 2013 rostoucí tendenci.

Tab. 4.4 Kapitálové výdaje na veřejnou správu obcí ČR v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Položka		Kapitálové výdaje na obyvatele			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
6111	Programové vybavení	65,31	56,44	29,66	28,13
6121	Budovy, haly a stavby	199,68	145,52	126,90	187,44
6122	Stroje, přístroje a zařízení	16,98	25,12	24,58	22,30
6125	Výpočetní technika	13,82	29,70	22,97	18,88
6201	Nákup akcií	5,48	15,76	7,26	17,64
6202	Nákup majetkových podílů	10,90	49,18	6,70	15,07
6341	Investiční transfery obcím	73,18	35,90	34,43	38,27
Výdaje celkem		430,63	403,49	290,04	362,86

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

4.2.2 Kapitálové výdaje v obcích velikostní kategorie 200-499 obyvatel

V případě kapitálových výdajů na veřejnou správu obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel dosahují 4 položky stanoveného kritéria (nad 3 %).

Tab. 4.5 Kapitálové výdaje na veřejnou správu obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Položka		Kapitálové výdaje na obyvatele			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
6121	Budovy, haly a stavby	327,53	319,01	348,46	464,37
6122	Stroje, přístroje a zařízení	28,46	32,52	21,66	29,18
6130	Pozemky	33,67	25,16	24,32	38,65
6202	Nákup majetkových podílů	7,53	0,34	1,34	118,06
Výdaje celkem		462,14	421,87	432,64	687,46

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Převážnou část kapitálových výdajů na veřejnou správu tvoří budovy, haly a stavby s průměrnou hodnotou asi 365 Kč na obyvatele a podílem 72,8 %. Ostatní 3 položky dosahují

přibližně stejného podílu – nákup majetkových podílů 6,4 % (hodnota přibližně 32 Kč na obyvatele), pozemky 6,1 % (hodnota téměř 31 Kč/obyv.), stroje, přístroje a zařízení 5,6 % (hodnota asi 28 Kč na obyvatele).

Položky této kategorie obcí se s obcemi ČR shodují v položkách budovy, haly a stavby, stroje, přístroje a zařízení a nákup majetkových podílů. Budovy, haly a stavby dosahují oproti obcím ČR o 200 Kč na obyvatele větší hodnoty, stroje, přístroje a zařízení o 6 Kč na obyvatele větší hodnoty a nákup majetkových podílů o 11 Kč na obyvatele větší hodnoty. V této tabulce lze nalézt navíc oproti obcím ČR položku pozemky.

Investice do budov, hal a staveb představují velké finanční prostředky, které jsou u kategorie obcí 200-499 obyvatel v přepočtu na obyvatele podstatně vyšší než u obcí ČR. Větší kapitálové výdaje na budovy, haly a stavby mohou být způsobeny například typem budovy ve smyslu větších společných prostor na úředníka v malých obcích. Dalším důvodem, proč malé obce investují více do budov, hal a staveb, může být, že pokud je vyhlášeno výběrové řízení na výstavbu či rekonstrukci určité budovy veřejné správy, obcím ČR (v zastoupení i větších obcí, které ovlivňují tuto úvahu) oproti malým obcím se může přihlásit více firem na realizaci zakázky a dojde tedy ke konkurenčnímu cenovému boji. V tomto ohledu mohou obce ČR (větší obce) realizovat výstavbu levněji, a proto mají nižší kapitálové výdaje na budovy, haly a stavby. Možnou příčinou, proč mají malé obce relativně větší kapitálové výdaje na budovy, haly a stavby oproti obcím ČR, může být, že v příslušných budovách obcí mohou být poskytovány i jiné služby, jako např. knihovny, a tyto investice nejsou odděleny od investic na veřejnou správu.

4.2.3 Kapitálové výdaje vybraných obcí

Obce Bocanovice, Horní Lomná, Hřčava a Košařiska vydaly finanční prostředky (v podobě kapitálových výdajů) v období od roku 2010 do roku 2013 pouze na programové vybavení, budovy, haly a stavby, dopravní prostředky a pozemky, přičemž pouze jedna z těchto čtyř investic splňuje podíl větší než 3 %. Jedná se o budovy, haly a stavby s podílem asi 98,2 % na kapitálových výdajích souvisejících s veřejnou správou.

Hodnoty budov, hal a staveb jsou následující: v letech 2010 a 2012 byla hodnota nulová, v roce 2011 činila přibližně 625 Kč na obyvatele a v roce 2013 dosáhla svého maxima s částkou okolo 7 959 Kč/obyv. Průměrná hodnota za sledované období je cca 2 146 Kč/obyv.

4.3 Běžné výdaje v rámci činnosti místní správy a zastupitelstev obcí

Zkoumaná oblast je tvořena spojením paragrafů zastupitelstva obcí a činnost místní správy. Toto spojení vzniklo především ze dvou důvodů. První je ten, že tyto paragrafy patří mezi nejvýznamnější paragrafy skupiny všeobecná veřejná správa a služby vzhledem k jejich hodnotě. Druhý je ten, že na obecních úřadech může být obtížné zařadit jednotlivé položky (především položky jako plyn, elektrická energie, studená voda, služby telekomunikací a radiokomunikací a další) zvlášť do činnosti místní správy a zvlášť do zastupitelstva obcí, je tedy účelné posuzovat je společně.

Kritériem pro výběr několika nejvýznamnějších položek je jejich podíl na běžných výdajích na činnost místní správy a zastupitelstva obcí, který je větší než 3 %.

4.3.1 Běžné výdaje obcí ČR

Nejvýznamnější běžné výdaje obcí ČR v oblasti činnosti místní správy a zastupitelstva obcí jsou zachyceny v tabulce 4.6 a následně také v grafu 4.1, který zachycuje společně všechny 3 úrovně obcí. Graf slouží pro lepší znázornění rozdílů mezi položkami. U obcí ČR existuje 5 faktorů, které představují běžné výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí a splňují stanovené kritérium (nad 3 %).

Tab. 4.6 Běžné výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí u obcí ČR v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Položka		Běžné výdaje na obyvatele			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
5011	Platy zaměstnanců v pracovním poměru	1 502,57	1 473,08	1 442,66	1 461,43
5023	Odměny členů zastupitelstev obcí	359,94	339,44	336,27	337,12
5031	Povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ	435,96	429,82	421,86	426,29
5032	Povinné pojistné na VZP	171,88	168,78	166,09	167,64
5169	Nákup ostatních služeb	393,33	358,97	365,22	364,53
Výdaje celkem		3 717,34	3 616,36	3 540,84	3 565,49

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Nejdůležitější položky seřazené od nejnákladnějších po méně nákladné jsou: platy zaměstnanců v pracovním poměru s podílem 40,7 %, povinné pojistné na SZ a příspěvek

na SPZ o podílu 11,9 %, nákup ostatních služeb s podílem 10,3 %, odměny členů zastupitelstev obcí s podílem 9,5 % a povinné pojistné na VZP o podílu 4,7 %. Průměrné hodnoty položek obcí ČR spolu s položkami dalších dvou úrovní obcí za sledované období znázorňuje graf 4.1. Výdaje celkem znamenají běžné výdaje obcí ČR na činnost místní správy a zastupitelstva obcí (obdobně bude postupováno v dalších tabulkách týkajících se běžných výdajů 2 paragrafů).

V porovnání s běžnými výdaji na veřejnou správu obcí ČR (tab. 4.1) nesplňují stanovené kritérium a nejsou zde zařazeny 3 položky (úroky vlastní, neinvestiční transfery obcím, platby daní a poplatků státnímu rozpočtu).

4.3.2 Běžné výdaje v obcích velikostní kategorie 200-499 obyvatel

Obce velikostní kategorie 200-499 obyvatel nejvíce finančních prostředků vynakládají na 9 položek činnosti místní správy a zastupitelstva obcí.

Nejnákladnější u kategorie obcí jsou odměny členů zastupitelstev obcí (podíl 27,9 %), poté platy zaměstnanců v pracovním poměru (16,9 %), nákup ostatních služeb (8,7 %), povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ (7,3 %), opravy a udržování (6,3 %), povinné pojistné na VZP (4,3 %), ostatní osobní výdaje (3,8 %), elektrická energie (3,7 %) a nákup materiálu jinde nezařazený (3,3 %) – hodnoty jsou v tabulce 4.7.

Ze srovnání s běžnými výdaji na veřejnou správu obcí v kategorii 200-499 obyvatel (tab. 4.2) lze vyvodit, že zde není zahrnuta pouze položka platby daní a poplatků státnímu rozpočtu, jinak se položky shodují.

Obdobně jako u běžných výdajů na veřejnou správu, tak i zde u běžných výdajů na činnost místní správy a zastupitelstva obcí jsou výdaje na platy zaměstnanců v pracovním poměru v přepočtu na obyvatele větší u obcí ČR než u obcí kategorie 200-499 obyvatel z důvodu, že vybraná kategorie nepotřebuje tolik zaměstnanců, neboť neprovádí takový rozsah státní správy ve srovnání s obcemi ČR (zastoupenými mimo jiné také většími obcemi s větším rozsahem státní správy). Zato odměny členů zastupitelstev obcí na obyvatele jsou mnohem výraznější tentokrát u kategorie obcí než u obcí ČR. Tento jev může být opodstatněn tím, že malé obce mají oproti obcím ČR relativně velký počet zastupitelů ve vztahu k počtu obyvatel. Jak již bylo zmíněno v kapitole 4.1.2, povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ

a také povinné pojistné na VZP jsou odrazem odměn členů zastupitelstev obcí a platů zaměstnanců v pracovním poměru.

Tab. 4.7 Běžné výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí u obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Položka		Běžné výdaje na obyvatele			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
5011	Platy zaměstnanců v pracovním poměru	657,17	651,66	647,94	676,18
5021	Ostatní osobní výdaje	141,32	147,11	147,11	157,42
5023	Odměny členů zastupitelstev obcí	1 119,00	1 083,17	1 065,53	1 067,22
5031	Povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ	284,24	280,31	279,52	290,32
5032	Povinné pojistné na VZP	167,25	165,42	164,59	167,76
5139	Nákup materiálu jinde nezařazený	128,42	126,33	125,79	128,25
5154	Elektrická energie	137,44	145,00	142,28	155,31
5169	Nákup ostatních služeb	329,79	328,93	334,74	359,26
5171	Opravy a udržování	239,08	286,47	220,34	232,07
Výdaje celkem		3 923,60	3 910,83	3 791,74	3 933,21

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

4.3.3 Běžné výdaje vybraných obcí

U vybraných 4 obcí figuruje 5 nejvýznamnějších položek v podobě běžných výdajů na činnost místní správy a zastupitelstva obcí – viz tabulka 4.8.

Tab. 4.8 Běžné výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí u vybraných 4 obcí v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Položka		Běžné výdaje na obyvatele			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
5011	Platy zaměstnanců v pracovním poměru	843,21	832,93	869,45	982,16
5023	Odměny členů zastupitelstev obcí	1 122,48	1 170,81	1 051,01	1 014,00
5031	Povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ	352,11	342,47	352,73	380,15
5032	Povinné pojistné na VZP	172,23	170,91	174,19	182,07
5169	Nákup ostatních služeb	200,41	176,74	177,44	164,77
Výdaje celkem		3 558,84	3 528,07	3 465,39	3 502,85

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

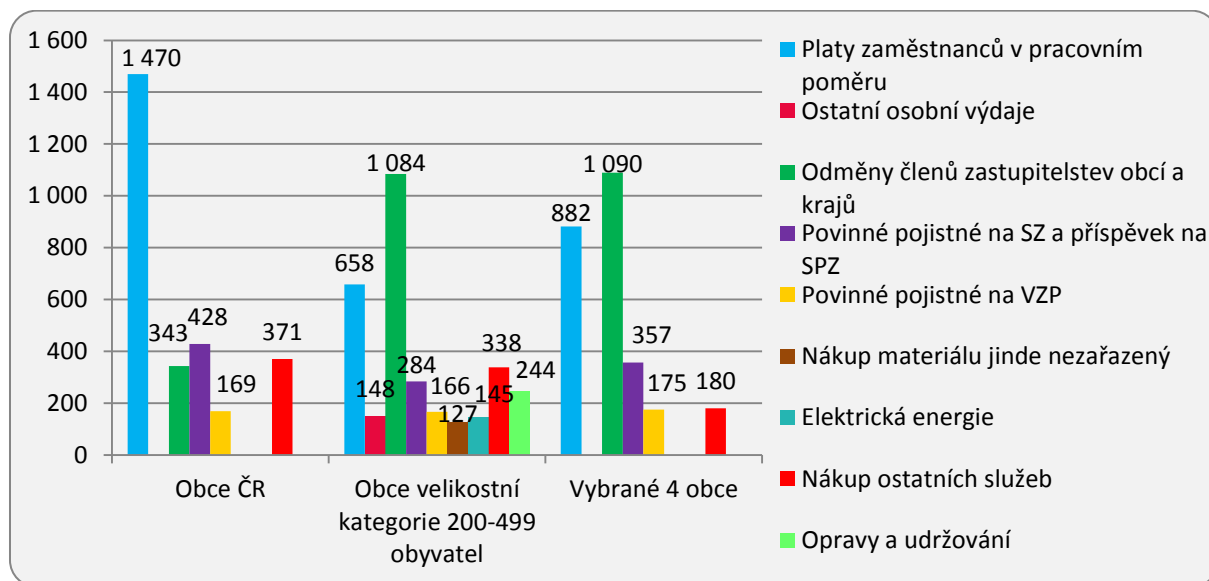
Stejně jako u obcí ČR i u vybraných 4 obcí splňuje určené kritérium (nad 3 %) 5 položek v oblasti činnosti místní správy a zastupitelstva obcí, dokonce se jedná o totožné položky (ovšem podíly se liší). Jedná se tedy o odměny členů zastupitelstev obcí (podíl 31,0 %), platy zaměstnanců v pracovním poměru (25,1 %), povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ (10,2 %), nákup ostatních služeb (5,1 %) a povinné pojistné na VZP (5,0 %).

Porovnáním těchto běžných výdajů s výdaji na veřejnou správu vybraných 4 obcí (viz tabulka 4.3) je možno konstatovat, že všech 5 položek se shoduje, jen v tabulce 4.3 navíc figuruje položka platby daní a poplatků státnímu rozpočtu.

4.3.4 Srovnání běžných výdajů obcí ČR, obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel a vybraných obcí

Běžné výdaje 2 paragrafů všech tří úrovní obcí jsou zobrazeny v grafu 4.1, hodnoty jednotlivých položek za sledované období jsou zprůměrovány a zaokrouhleny na celé koruny. V grafu jsou zachyceny pouze hodnoty položek, které splňují kritérium větší než 3 % (proto např. položka ostatní osobní výdaje není zachycena u obcí ČR a vybraných 4 obcí vůbec, i když určitých hodnot dosahuje) a stejně je postupováno také v grafu 4.2.

Graf 4.1 Průměrné běžné výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí tří úrovní obcí v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Jak je z grafu zřejmé, obce ČR vynakládají finanční prostředky nejvíce na platy zaměstnanců v pracovním poměru, obce velikostní kategorie 200-499 obyvatel na odměny členů zastupitelstev obcí a vybrané 4 obce rovněž na odměny členů zastupitelstev obcí.

4.4 Kapitálové výdaje v rámci činnosti místní správy a zastupitelstev obcí

Kritérium, dle kterého jsou vybrány nejdůležitější položky v podobě kapitálových výdajů na činnost místní správy a zastupitelstva obcí, je shodné jako u běžných výdajů na činnost místní správy a zastupitelstva obcí, tedy hodnota položek větší než 3 % kapitálových výdajů na zmiňované 2 paragrafy.

4.4.1 Kapitálové výdaje obcí ČR

Kapitálové výdaje v oblasti paragrafů činnost místní správy a zastupitelstva obcí u obcí ČR jsou znázorněny v tabulce 4.9 a posléze také v souhrnném grafu 4.2 pro všechny 3 úrovně obcí. Obce ČR nejvíce investovaly do 5 oblastí.

Tab. 4.9 Kapitálové výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí u obcí ČR v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Položka		Kapitálové výdaje na obyvatele			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
6111	Programové vybavení	65,24	56,19	29,56	26,83
6121	Budovy, haly a stavby	193,48	136,00	120,26	184,99
6122	Stroje, přístroje a zařízení	16,43	24,82	24,48	22,10
6123	Dopravní prostředky	6,75	10,65	9,27	10,68
6125	Výpočetní technika	13,79	29,44	22,83	16,89
Výdaje celkem		323,01	279,63	230,26	278,95

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Obce ČR vynaložily v oblasti zkoumaných paragrafů nejvíce peněz na budovy, haly a stavby, jejichž podíl činí 57,1 %, poté na programové vybavení (podíl 16,0 %), stroje, přístroje a zařízení (7,9 %), výpočetní techniku (7,5 %) a dopravní prostředky (3,4 %). Průměrné hodnoty položek za sledované období u obcí ČR i dalších dvou úrovní jsou zachyceny v grafu 4.2. Výdaje celkem představují kapitálové výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí u obcí ČR (stejná metodika je použita i v tabulce 4.10).

Tyto kapitálové výdaje lze porovnat s kapitálovými výdaji na veřejnou správu obcí ČR (tab. 4.4), což lze zhodnotit tak, že u těchto paragrafů se nevyskytují položky nákup akcií, nákup majetkových podílů a investiční transfery obcím, ale naopak je zde oproti kapitálovým výdajům na veřejnou správu obcí ČR položka dopravní prostředky.

4.4.2 Kapitálové výdaje v obcích velikostní kategorie 200-499 obyvatel

Položky, které splňují podíl vyšší než 3 %, jsou v případě těchto obcí celkem 4 – viz tabulka 4.10. Obce velikostní kategorie 200-499 obyvatel do budov, hal a staveb investovaly procentuálně ve sledovaném období ještě více než obce ČR, neboť jejich podíl se pohybuje okolo 79,4 %. V porovnání s tímto podílem jsou podíly ostatních položek výrazně nižší. Pozemky se podílí 6,5 %, stroje, přístroje a zařízení 6,1 % a dopravní prostředky víc než 3 %.

Oproti kapitálovým výdajům na veřejnou správu (tab. 4.5) je zde navíc opět položka dopravní prostředky, ale chybí zde nákup majetkových podílů.

Tab. 4.10 Kapitálové výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí u obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Položka		Kapitálové výdaje na obyvatele			
Kód	Název	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
6121	Budovy, haly a stavby	327,00	318,70	348,46	463,71
6122	Stroje, přístroje a zařízení	28,46	32,52	21,66	29,18
6123	Dopravní prostředky	9,14	15,01	16,34	15,27
6130	Pozemky	33,52	24,56	24,29	37,68
Výdaje celkem		439,23	413,72	427,47	556,49

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Podstatnější rozdíl mezi kapitálovými výdaji na činnost místní správy a zastupitelstva obcí u kategorie obcí 200-499 obyvatel a obcí ČR je u položky budovy, haly a stavby. Vysvětlení, proč obce velikostní kategorie 200-499 obyvatel vydávají více než obce ČR na tuto oblast, je stejné jako v kapitole 4.2.2 – důvodem mohou být rovněž větší společné prostory budov na úředníka u malých obcí oproti obcím ČR, konkurenční cenový boj při výběrových řízeních v rámci výstavby resp. rekonstrukce určité budovy veřejné správy nebo neoddělování investic na jiné služby (např. knihovny) poskytované v příslušných budovách obcí od investic na veřejnou správu.

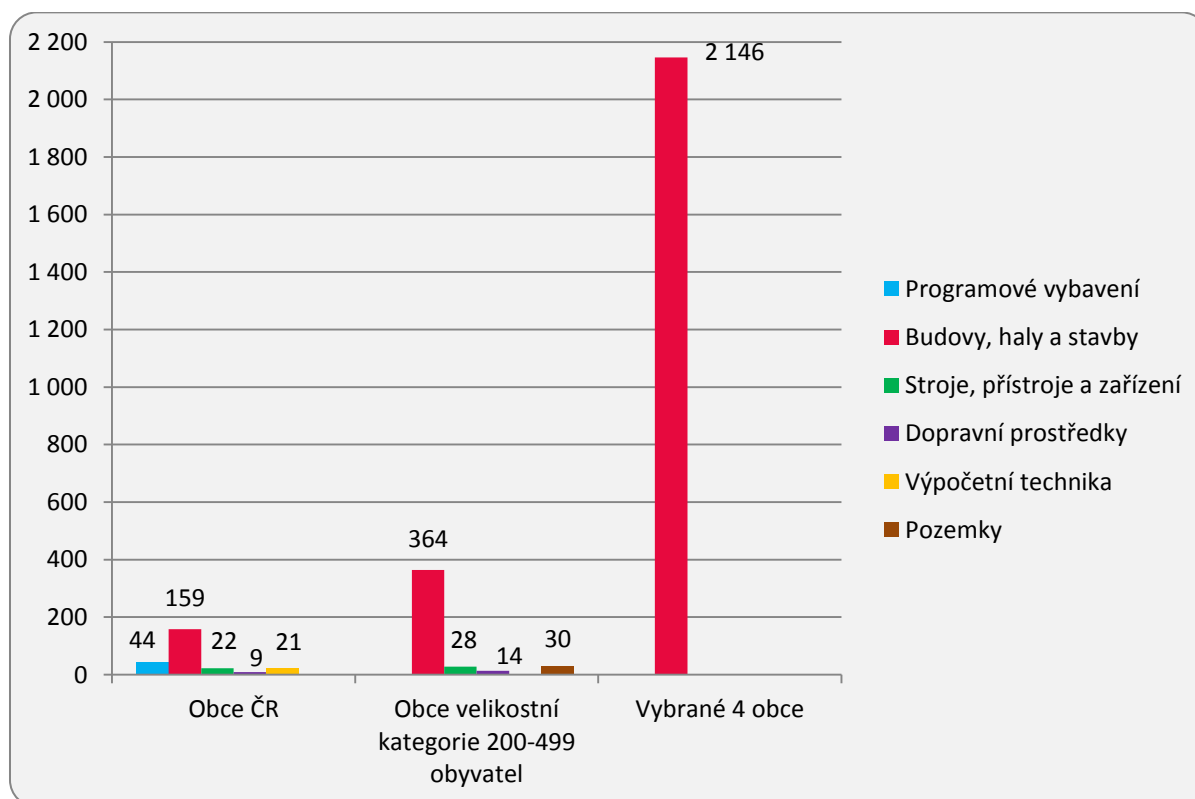
4.4.3 Kapitálový výdaje vybraných obcí

Jak již bylo popsáno u kapitálových výdajů na veřejnou správu vybraných 4 obcí v podkapitole 4.2.3, i zde je jedinou položkou splňující určenou podmínku položka budovy, haly a stavby, která dosahuje podílu na kapitálových výdajích na činnost místní správy 98,2 % (zastupitelstva obcí v případě vybraných 4 obcí nefiguruje vůbec). Vývoj hodnot této položky je k nahlédnutí rovněž v podkapitole 4.2.3 a průměrná hodnota v grafu 4.2.

4.4.4 Srovnání kapitálových výdajů obcí ČR, obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel a vybraných obcí

Kapitálové výdaje obcí na činnost místní správy a zastupitelstva obcí splňující kritérium podílu většího než 3 %, vyjádřené v celých korunách, které jsou výsledkem zprůměrování položek za léta 2010-2013, jsou v grafu č. 4.2.

Graf 4.2 Průměrné kapitálové výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí tří úrovní obcí v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Kritéria dosahuje u obcí ČR 5 položek, u obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel 4 položky a u vybraných 4 obcí pouze 1 položka.

Z grafu je možné vypořovat, že všechny 3 úrovně obcí mají společné převažující kapitálové výdaje na budovy, haly a stavby. Obce České republiky a obce velikostní kategorie 200-499 obyvatel spojuje navíc i to, že třetí pozici ohledně investic zauímají stroje, přístroje a zařízení.

5 ZÁVĚR

Diplomová práce na téma faktory ovlivňující výdaje na veřejnou správu ve vybrané skupině obcí směřuje k dosažení cíle definovaného v úvodu, a sice v teoretické části vymezit hospodaření obcí v ČR a výdaje na veřejnou správu obcí a v praktické části zhodnotit faktory ovlivňující výdaje na veřejnou správu obcí za léta 2010-2013 v pojetí tří rovin – obce České republiky, obce velikostní kategorie 200-499 obyvatel a vybrané 4 obce.

Hlavní prvky obce, jako základního územního samosprávného celku, jsou její území, občané a samospráva veřejných záležitostí, přičemž obcím je zaručena ochrana jejich práv přijetím Evropské charty místní samosprávy. Obec má své orgány, jedná se o zastupitelstvo obce, radu obce, starostu, obecní úřad a zvláštní orgány obce a její hospodaření se opírá o rozpočtový proces. Součástí rozpočtového procesu je sestavení ročního rozpočtu obce vycházejícího z rozpočtového výhledu, schválení a rozpis rozpočtu dle podrobné rozpočtové skladby, hospodaření dle rozpočtu, případné provádění rozpočtových opatření (změn rozpočtu), průběžná kontrola a zpracování závěrečného účtu obce. Součástí rozpočtu obce je jeho výdajová strana. Nejčastěji se výdaje člení na běžné a kapitálové, ale existuje řada dalších členění, kdy rozlišujeme např. výdaje plánované a neplánované, návratné a nenávratné a další.

Veškeré příjmy a výdaje obcí je zapotřebí z hlediska objektivitu porovnávání přepočítat na 1 obyvatele. Tímto přepočtem bylo zjištěno, že největších celkových příjmů i výdajů dosahují obce ČR, poté obce velikostní kategorie 200-499 obyvatel a vybrané 4 obce. Z hlediska druhového třídění rozpočtové skladby u všech tří úrovní převládají v rámci příjmů daňové příjmy, významné jsou také přijaté transfery a poté nedaňové příjmy, nejmenší podíl na příjmech obcí tvoří kapitálové příjmy. V rámci výdajů jsou v porovnání s kapitálovými výdaji jednoznačně dominantní výdaje běžné. I když se všechny tři úrovně obcí shodují v pořadí jednotlivých druhů příjmů i výdajů, vybrané 4 obce se svými podíly více přibližují skupině obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel než obcím ČR.

Z hlediska odvětvového třídění rozpočtové skladby jsou rozdíly mezi jednotlivými úrovněmi obcí znatelnější než u druhového třídění. Nejvíce podporovanou skupinou výdajů jsou u obcí ČR i obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel služby pro obyvatelstvo, kdežto u vybraných 4 obcí to je všeobecná veřejná správa a služby (podíl cca 37 %). Druhou příčku zaujímá u obcí ČR a obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel skupina průmyslová a ostatní odvětví hospodářství a u vybraných 4 obcí služby pro obyvatelstvo. Třetí pozice patří skupině

všeobecná veřejná správa a služby u obcí ČR (podíl přibližně 20 %) a obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel (podíl asi 28 %), kdežto u vybraných 4 obcí skupině průmyslová a ostatní odvětví hospodářství.

Potvrdila se hypotéza, že malé obce vydávají na veřejnou správu relativně více než je průměr těchto výdajů u obcí ČR, což může být způsobeno větším rozložením těchto výdajů vzhledem k počtu obyvatel u větších obcí. Dalším poznatkem je, že ačkoliv 4 zkoumané obce spadají do jedné velikostní skupiny obcí 200-499 obyvatel, přesto je u nich preferováno financování jiných oblastí a příčinou může být charakter území, na kterém se obce nacházejí, neboť některá území se orientují na průmysl a jiná zase například na zemědělství.

Vzhledem k tomu, že obce vynakládají nemalé prostředky na veřejnou správu, získávají k tomu také potřebné zdroje. Do takových zdrojů lze zařadit správní poplatky a část nedaňových i kapitálových příjmů. Mimo to získávají obce neinvestiční přijaté transfery ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu, které však mimo dotaci na výkon státní správy zahrnovaly do roku 2012 také dotaci na žáka, která výši těchto transferů zkresluje, a proto s ní nebylo počítáno. Největší příjem na veřejnou správu všech úrovní obcí představují nedaňové příjmy, poté jsou to u obcí ČR správní poplatky a u zbylých 2 úrovní kapitálové příjmy. Důvodem, proč jsou u obcí ČR větší příjmy ze správních poplatků, než u dalších dvou zkoumaných úrovní je, že tyto 2 úrovně nevykonávají tak velký rozsah státní správy jako obce ČR, neboť jsou očištěny o obce s matriční a stavebním úřadem, o obce s pověřeným obecním úřadem a o obce s rozšířenou působností.

Oblasti, které obce nejvíce financují v souvislosti s veřejnou správou (v rámci rozpočtové skladby nazývané jako paragrafy) jsou v podání běžných výdajů totožné pro všechny 3 úrovně, jedná se o činnost místní správy, zastupitelstva obcí a ostatní finanční operace. Kapitálové výdaje ovládá rovněž paragraf činnost místní správy, ale další paragrafy se odlišují (vyskytují se zde ostatní činnosti jinde nezařazené, ostatní finanční operace či obecné výdaje z finančních operací).

Mezi položky, které nejvíce zatěžují rozpočty obcí v souvislosti s veřejnou správou v rámci běžných výdajů, patří platy zaměstnanců v pracovním poměru, odměny členů zastupitelstev obcí, povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ, povinné pojistné na VZP, nákup ostatních služeb či platby daní a poplatků státnímu rozpočtu. Z analýzy běžných výdajů na veřejnou správu vyplynulo, že velikost platů zaměstnanců v pracovním poměru na obyvatele

u kategorie obcí 200-499 obyvatel i u vybraných 4 obcí je nižší ve srovnání s obcemi ČR a příčinou může být, že malé obce zaměstnávají méně zaměstnanců vzhledem k počtu obyvatel z důvodu, že nevykonávají tak velký rozsah státní správy oproti obcím ČR. Opačná situace je u odměn členů zastupitelstev obcí, kde malé obce v zastoupení obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel i vybraných 4 obcí vynakládají v přepočtu na obyvatele více než obce ČR. Vysvětlení může být takové, že malé obce mají relativně vysoký počet zastupitelů na počet obyvatel. Od odměn členů zastupitelstev obcí a platů zaměstnanců v pracovním poměru se odráží povinné pojistné na SZ a příspěvek na SPZ a také povinné pojistné na VZP.

Ze zaměření se na kapitálové výdaje na veřejnou správu vyplynulo, že obce nejvíce investují do budov, hal a staveb, také do strojů, přístrojů a zařízení, programového vybavení, výpočetní techniky, pozemků, dopravních prostředků, nákupu majetkových podílů a akcií či investičních transferů obcím. Investice do budov, hal a staveb představují významné finanční prostředky, které jsou u obcí 200-499 obyvatel i u vybraných 4 obcí v přepočtu na obyvatele mnohem vyšší než u obcí ČR. Co může být důvodem velkých rozdílů mezi těmito úrovněmi? První příčinou může být typ budov ve smyslu větších společných prostor na úředníka v malých obcích. Dalším důvodem může být, že v případě vyhlášení výběrového řízení na výstavbu či rekonstrukci budovy veřejné správy se může obcím ČR (v zastoupení i větších obcí, které ovlivňují tuto úvahu) oproti malým obcím přihlásit více firem na realizaci zakázky a dojde ke konkurenčnímu cenovému boji, který u obcí ČR zapříčiní levnější realizaci výstavby. A další možnou příčinou větších kapitálových výdajů na budovy, haly a stavby u malých obcí může být, že v příslušných budovách obcí jsou prostory pro poskytování jiných služeb (například knihoven) a obce tyto investice neoddělí od investic na veřejnou správu.

Pro obce, které mají příliš vysoké výdaje na veřejnou správu, bych doporučila, aby se více zaměřily na jednotlivé nákladné položky, porovnaly je s obdobnými obcemi a snažily se zjistit, v čem spočívají zjištěné rozdíly a zda větší výdaje odrážejí také větší kvalitu. K tomu může posloužit benchmarking, jenž je charakterizován jako metoda zlepšování učením se od druhých, je to proces porovnávání nákladů a neustále pokračující činnost snažící se nalézt nejlepší praktické postupy uvnitř organizací s podobnými funkcemi, jejímž smyslem je dosáhnout lepších výkonů ve vlastní organizaci.⁴²

⁴² ŠIROKÝ, J. a kol. *Benchmarking ve veřejné správě*, 2006, s. 4.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Knižní publikace

LORENC, Jiří a Jana KAŠPÁRKOVÁ. *Rozpočtová skladba a účetnictví 2014: pro územní samosprávné celky*. Polešovice: M LORDY, 2014. 593 s. ISBN 978-80-260-5920-2.

PAROUBEK, Jiří. *Rozpočtová skladba v roce 2015: výklad a koncepce rozpočtové skladby: 151 praktických příkladů*. 5. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2015. 295 s. ISBN 978-80-7263-928-1.

PEKOVÁ, J., J. PILNÝ a M. JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.

PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 587 s. ISBN 978-80-7357-614-1.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada Publishing, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.

OTRUSINOVÁ, Milana a Dana KUBÍČKOVÁ. *Finanční hospodaření municipálních účetních jednotek: po novele zákona o účetnictví*. V Praze: C. H. Beck, 2011. 178 s. ISBN 978-80-7400-342-4.

ŠIROKÝ, J. a kol. *Benchmarking ve veřejné správě*. 2., upr. a dopl. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2006. 112 s. ISBN 80-239-7326-6.

Legislativa

Zákon č. 320 ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122, s. 7267. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3700>.

Zákon č. 128 ze dne 12. dubna 2000 o obcích (obecní zřízení). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 38, s. 1737-1758. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3426>.

Zákon č. 420 ze dne 10. června 2004 o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2004, částka 138, s. 8079-8080. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4442>.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181 ze dne 1. září 1999 o přijetí Evropské charty místní samosprávy. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1999, částka 61, s. 3243-3245. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3278>.

Zákon č. 250 ze dne 7. července 2000 o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2000, částka 73, s. 3557-3562. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=3461>.

Ústavní zákon České národní rady č. 1 ze dne 16. prosince 1992 Ústava České republiky. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1993, částka 1, s. 15. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=5989>.

Elektronické zdroje

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Základní informace o krajích a velikostních skupinách obcí podle výsledků Sčítání lidu, domů a bytů 2011 – Česká republika*. [online]. [cit. 2015-03-20]. Dostupný z www: <http://www.scitani.cz/csu/2013edicniplan.nsf/p/13000-13>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *MONITOR*. [online]. [cit. 2015-03-20]. Dostupný z www: <http://monitor.statnipokladna.cz/2014/analyza-info/>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *Vyhláška o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů*. [online]. [cit. 2015-04-07]. Dostupný z www: http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Vyh_2002-323_Uplne-zneni-vyhl-o-rozpocetove-skladbe-po-12-novele-vyhl-464-2013-od-2014-01-01.pdf

MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *Vyhlášky o podílu jednotlivých obcí na stanovených procentních částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů*. [online]. [cit. 2015-03-20]. Dostupný z www: <http://www.mfcr.cz/cs/vyhledavani?q=vyhl%C3%A1%C5%A1ky+o+pod%C3%ADlu+jednotliv%C3%BDch+obc%C3%AD+na+stanoven%C3%BDch+procentn%C3%ADch+%C4%8D%C3%A1stech+celost%C3%A1tn%C3%ADho+hrub%C3%A9ho+v%C3%BDnosu+dan%C4%9B+z+p%C5%99idan%C3%A9+hodnoty+a+dan%C3%AD+z+p%C5%99%C3%ADjm%C5%AF>

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Databáze obcí*. [online]. [cit. 2015-03-20]. Dostupný z www: <https://www.google.com/url?q=http://www.mvcr.cz/soubor/databaze-obci-1-1-2014-xlsx.aspx&sa=U&ei=rV8LVfa1Ms7YPdGngEg&ved=0CAYQFjAB&client=internal-uds-cse&usg=AFQjCNGVN1c2l0WfdNkbsVzJX6m4qwaiZw>

MODERNÍ OBEC. *Převod kompetencí k rozpočtovým změnám na radu obce či starostu*. [online]. [cit. 2015-04-09]. Dostupný z www: <http://moderniobec.cz/prevod-kompetenci-k-rozpocetovym-zmenam-na-radu-obce-ci-starostu/>

SDRUŽENÍ OBCÍ JABLUNKOVSKA. *Stanovy Sdružení obcí Jablunkovska a Dodatek ke stanovám*. [online]. [cit. 2015-03-20]. Dostupný z www: <http://www.jablunkovsko.cz/index.php?jaz=cs&secm=123>

SEZNAM ZKRATEK

OÚ	-	Obecní úřad
FO	-	Fyzická osoba
PO	-	Právnícká osoba
SZ	-	Sociální zabezpečení
SPZ	-	Státní politika zaměstnanosti
P. b.	-	Procentní bod
VZP	-	Veřejné zdravotní pojištění

SEZNAM TABULEK

Tab. 3.1 Příjmy a výdaje obcí České republiky v Kč dle druhového třídění rozpočtové skladby přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013.....	30
Tab. 3.2 Příjmy a výdaje obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v Kč dle druhového třídění rozpočtové skladby přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013.....	31
Tab. 3.3 Příjmy a výdaje vybraných 4 obcí v Kč dle druhového třídění rozpočtové skladby přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013.....	32
Tab. 3.4 Podíl jednotlivých skupin na celkových výdajích obcí České republiky v % za léta 2010-2013.....	33
Tab. 3.5 Podíl jednotlivých skupin na celkových výdajích obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v % za léta 2010-2013.....	34
Tab. 3.6 Podíl jednotlivých skupin na celkových výdajích vybraných 4 obcí v % za léta 2010-2013.....	35
Tab. 3.7 Příjmy obcí ČR, obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel a vybraných 4 obcí související s veřejnou správou v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013.....	36
Tab. 3.8 Běžné a kapitálové výdaje na veřejnou správu obcí ČR v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013.....	39
Tab. 3.9 Běžné a kapitálové výdaje na veřejnou správu obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013.....	40
Tab. 3.10 Běžné a kapitálové výdaje na veřejnou správu vybraných 4 obcí v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013.....	41
Tab. 4.1 Běžné výdaje na veřejnou správu obcí ČR v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013.....	44
Tab. 4.2 Běžné výdaje na veřejnou správu obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013.....	45

Tab. 4.3 Běžné výdaje na veřejnou správu vybraných 4 obcí v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013	47
Tab. 4.4 Kapitálové výdaje na veřejnou správu obcí ČR v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013	49
Tab. 4.5 Kapitálové výdaje na veřejnou správu obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013	49
Tab. 4.6 Běžné výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí u obcí ČR v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013	51
Tab. 4.7 Běžné výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí u obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013	53
Tab. 4.8 Běžné výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí u vybraných 4 obcí v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013	53
Tab. 4.9 Kapitálové výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí u obcí ČR v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013	55
Tab. 4.10 Kapitálové výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí u obcí velikostní kategorie 200-499 obyvatel v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013	56

SEZNAM GRAFŮ

Graf 3.1 Počet obyvatel obcí ČR v letech 2010-2013.....	28
Graf 3.2 Počet obyvatel obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v letech 2010-2013....	28
Graf 3.3 Souhrn počtu obyvatel vybraných 4 obcí v letech 2010-2013.....	29
Graf 4.1 Průměrné běžné výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí tří úrovní obcí v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013.....	54
Graf 4.2 Průměrné kapitálové výdaje na činnost místní správy a zastupitelstva obcí tří úrovní obcí v Kč přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013	57

PROHLÁŠENÍ A VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 25. 4. 2015

.....
Bc. Jana Petružálková

SEZNAM PŘÍLOH

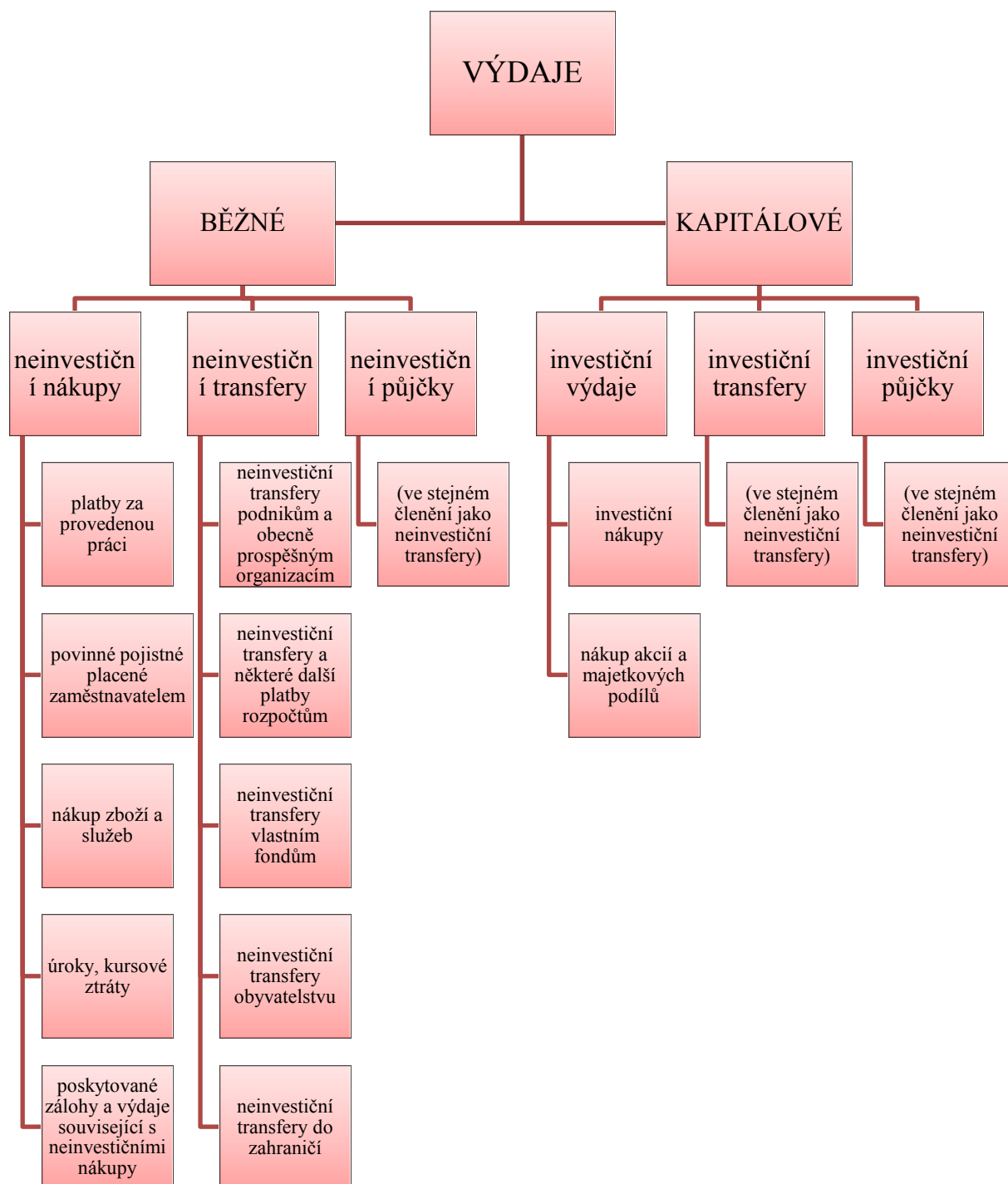
Příloha č. 1 - Základní druhové rozdělení výdajů

Příloha č. 2 - Výdaje obcí České republiky v Kč dle odvětvového třídění rozpočtové skladby přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Příloha č. 3 – Výdaje obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v Kč dle odvětvového třídění rozpočtové skladby přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Příloha č. 4 – Výdaje vybraných 4 obcí v Kč dle odvětvového třídění rozpočtové skladby přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Příloha č. 1 - Základní druhové rozdělení výdajů



Zdroj: PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*, 2011, s. 508, vlastní zpracování

Příloha č. 2 - Výdaje obcí České republiky v Kč dle odvětvového třídění rozpočtové skladby
přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Výdaje na obyvatele v jedn. skupinách / Rok	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství	154,53	155,00	161,78	158,40
Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství	6 926,39	6 360,98	6 165,97	6 023,32
Služby pro obyvatelstvo	11 270,74	10 400,02	9 953,94	10 109,92
Sociální věci a politika zaměstnanosti	3 002,63	3 006,86	595,81	577,64
Bezpečnost státu a právní ochrana	793,60	746,03	722,67	842,05
Všeobecná veřejná správa a služby	5 174,66	4 950,88	4 780,52	4 988,06
Výdaje celkem	27 322,55	25 619,76	22 380,70	22 699,38

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Příloha č. 3 – Výdaje obcí ve velikostní kategorii 200-499 obyvatel v Kč dle odvětvového třídění rozpočtové skladby přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Výdaje na obyvatele v jedn. skupinách / Rok	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství	357,46	392,33	410,61	400,07
Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství	5 363,98	4 965,34	4 313,64	4 576,72
Služby pro obyvatelstvo	6 441,75	6 176,85	6 360,34	6 628,48
Sociální věci a politika zaměstnanosti	86,39	79,63	68,52	100,22
Bezpečnost státu a právní ochrana	374,68	356,40	297,00	522,92
Všeobecná veřejná správa a služby	4 781,24	4 666,34	4 618,62	5 108,25
Výdaje celkem	17 405,50	16 636,89	16 068,73	17 336,66

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR

Příloha č. 4 – Výdaje vybraných 4 obcí v Kč dle odvětvového třídění rozpočtové skladby přepočítané na 1 obyvatele za léta 2010-2013

Výdaje na obyvatele v jedn. skupinách / Rok	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství	2,97	6,88	3,46	3,43
Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství	3 870,29	4 278,89	3 768,14	2 706,07
Služby pro obyvatelstvo	4 889,97	4 481,06	4 585,14	5 229,00
Sociální věci a politika zaměstnanosti	182,33	150,46	96,84	174,87
Bezpečnost státu a právní ochrana	722,77	655,44	165,50	699,52
Všeobecná veřejná správa a služby	3 839,08	4 319,78	3 614,49	11 784,62
Výdaje celkem	13 507,41	13 892,52	12 233,56	20 597,52

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat informačního portálu MONITOR Ministerstva financí ČR